汉语法学文丛

自由与权利：宪政的中国言说

张佛泉 著

清华大学出版社

VISIT…

LANZAROTE Caliente.com

《自由与权利：宪政的中国言说》

本书为政治学与法学耆宿张佛泉先生有关宪政与民主、自由与人权等问题之论著汇集。全书概分上、中、下三篇，凡二十五章。上篇以“宪政与时局”为名，收录先生发表于《国闻周报》的政论时评，涉及民族主义、行宪守法与国族建设诸方面，展现了法政学理与现实社会的种种纠结；中篇为“无法出让的权利”，凡时论二十二篇，侧重基本权利学理的讨论与社会应对，尤其关注于选举权利之推行与民主政治途径的探析；下篇则为“自由与人权”的经典言说，缕析自由概念在宪法乃至宪政上的重要地位，擘划邦国秩序，规制基本人权，阐明“自由之确凿意义——诸权利即诸自由”之意。全书所辑文章，大体按照时间顺利呈列，俾窥张佛泉先生思想发展之脉络。


ISBN 978-7-302-18743-1
9 787302 187431 >
定价：65.00元

汉语法学文丛

自由与权利：宪政的中国言说

张佛泉 著

清华大学出版社
北京

版权所有，侵权必究。侵权举报电话：010-62782989　13701121993

图书在版编目（CIP）数据

自由与权利：宪政的中国言说/张佛泉著.—北京：清华大学出版社，2010.9
（汉语法学文丛）
ISBN 978-7-302-18743-1

Ⅰ.自…　Ⅱ.张…　Ⅲ.宪法—研究—中国　Ⅳ.D921.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 160006 号

责任编辑：方　洁　宋丹青
责任校对：王荣静
责任印制：李红英

出版发行：清华大学出版社　　地　址：北京清华大学学研大厦 A 座
http://www.tup.com.cn　　邮　编：100084
社 总 机：010-62770175　　邮　购：010-62786544
投稿与读者服务：010-62776969，c-service@tup.tsinghua.edu.cn
质 量 反 馈：010-62772015，zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn
印 装 者：三河市金元印刷有限公司
经　销：全国新华书店
开　本：155×230　印　张：42.75　字　数：595 千字
版　次：2010 年 9 月第 1 版　印　次：2010 年 9 月第 1 次印刷
印　数：1～3000
定　价：65.00 元

产品编号：025589-01

一

本书为政治学与法学者宿张佛泉先生有关宪政与民主、自由与人权等问题之论著汇集。张佛泉(1907—1993),学名葆桓,河北宝坻县人。早年毕业于燕京大学,后赴美国普林斯顿大学深造,师从观念史研究大家亚瑟·洛夫乔伊(Arthur O. Lovejoy)教授,研习西方思想史。回国后先在天津《大公报》担任编辑,后由胡适先生推荐,到北京大学政治系任副教授,深得胡适欣赏。自沈阳之变,国家威权南移;抗战军兴,北校南迁,佛泉先生担任西南联大政治系教授会主席。

20世纪30年代,中国社会在内外困境中探索挣扎,思想界与学术界也展开了几次大规模的论战。佛泉先生在《国闻周报》、《独立评论》以及《大公报》等刊物上发表了大量的文化政治时评,参与了民主与独裁、中国本位文化等多次重要的论战。赴台后,佛泉先生曾参与创办50年代台湾最重要的异议刊物《自由中国》月刊,也是东吴大学在台复校的首位政治学系主任(1954—1958)。“雷震案”发生后,形势丕变,士林噤口。佛泉先生受富尔伯莱特基金会资助,赴美国哈佛大学进行研究,后任教于加拿大不列颠哥伦比亚大学(University of British Columbia,亦称卑诗大学),有英文著作行世。他提出的“不可出让的权利”以及《自由与人权》巨著的完成,可以说是汉语世界中,写作最早,也最有系统地探讨人权思想及观念,堪称是人权思想与观念研究的巨擘。尤其《自由与人权》早已成为研究人权思想的重要参考书籍,对人权思想与观念的传播具有相当大的贡献。

二

佛泉先生早期著作以政论时评为主，《民主与选举》、《无法出让的权利》及《主权之谜》等均为学理政论文章之结集。1954年《自由与人权》一书的问世，则标志着他思想体系的形成。而此时针对政治实践中的问题，佛泉先生在选举、行宪言论自由乃至国际和平等方面均有思考，其研究已经超出原来的时论政论层面，而深入到政治哲学领域。

本书将佛泉先生自20世纪30年代开始，发表于《国闻周报》、《独立评论》、《独立时论集》直至《祖国》周刊、《自由中国》社论上有关宪政问题的言说，以及《民主与选举》、《无法出让的权利》、《自由与人权》等著述，按照时间顺利予以收录，俾可窥张佛泉先生思想发展之脉络。

三

近代中国面临的一项重要任务便是民族国家的建构，由此开启的社会转型，遍及从器物制度到价值理念，从日常习用到形上思辨等社会生活的全方位、全领域。在此过程中，不但需要确认近现代民族国家的生存空间，而且需要求得作为民族国家国民的身份的认同；民族国家的建立，不仅在于新的政治架构的敷设，更在于新的理念与价值的确立；民族国家的证成，不仅在于自由民主理念的宪政肯认，形成落实到制度层面的以“清单”形式表述的不可让渡的权利，更在于作为现代国民个体的具体的人所秉具的公民理想与政治忠诚之垂诸久远。中国走向民族国家的特殊性更因为不仅存在着内部旧有社会思潮的巨大反弹，从而过程愈加漫长复杂；更因为外部国际力量的染指左右，甚或有时起着决定性的作用；同

时，西方文明在坚船利炮裹挟之下对中国固有文化生态环境的冲击，造成自身集体记忆的选择性缺失，形成了新社会中旧道德的剥离与旧社会中新思想的孤立，从而，中国的民族国家的建设，愈发具有其现实的应对性，与实践操作上的不得不然，乃至委曲求全。如果我们按照梁漱溟先生的看法，将上述诸多问题概括为"中国问题"与"人心问题"能够成立的话，那么，这两个问题恰恰指向的正是中国民族国家建设中的形下设计与形上思辨两个层面，恰可归结为政治制度的措置与思想观念的依归两个方面，而这所凸显的正是中国社会之转型过程中国家哲学的构建这一主题，从而，判断中国民族国家建设是否成功的标准，不仅仅在于革命抑或改革后是否形成独立的主权国家样态，更在于是否形成并拥有整个国族得以自立并提供维系自身存在的凝聚力量之国家哲学。从这个意义上讲，时至今日，中国的国家哲学构建并没有完成。而梳理这一构建构过程之经历的意义，也将得到凸显。

对于民族国家，抑或"国族"概念的阐释，是建设民族国家的"正名"工作。1934 年至 1936 年间，佛泉先生先后在《国闻周报》上撰写了数篇文章：《邦国主义的检讨》、《邦国主义的检讨（续）》和《"民族主义"需要重新解释》，从学理层面研讨了民族主义的内涵以及认同方式，并就此命题与学界诸人展开论辩。佛泉先生在《邦国主义的检讨》的开篇指出："我近二三年来觉得，Nationalism 实在有重新讲解一下的必要。我们近年来听得'民族主义'这个名词太频了，我们很少再有人追问这个字中到底含有什么意义。外国人有许多也说中国的'民族'意识渐渐觉醒，近来并且很强。但据我的看法，真正的 Nationalism 中国一直到现在还没有，并且也没有人认真对于这个问题加以分析后，下过适当的判断。现在当国难急迫到极点，国民预备采用比较自由的政制的时候，我觉得我们对于 Nationalism 的认识，几乎成为最迫切的问题。"作为一个受到规范训练的政治学者，佛泉先生委婉地批评了西学方炽的中国思

想界喜欢谈新名词、新概念，但对名词概念背后的问题意识、背景预设、谱系脉络以及复杂内涵等，缺乏深入研究，轻率采取“拿来主义”的功利方式。佛泉先生首先从 nationalism 的译名着手，进入问题的核心。佛泉先生认为，无论是用民族主义，国族主义，还是国家主义来翻译 nationalism，都不确切，因为“族”、“家”都含有自然的民族性（nationality）因素，“邦国主义与‘主权国’（Sovereign state 在法律名词上所用的 der Staat）的观念是有密切关系的。Nationality 我译为民族性，或民族。”“民族性是属于‘自然概念’（natural concept）的，而邦国主义是属于‘价值观念’（concept of value）的，所以这两个名词实是属于两个清清楚楚的不同的范畴（category）的。”他认为 nationalism 只能够翻译成邦国主义，而不能翻译为民族主义，其本意是强调民族和国家存在着根本的不同，邦国主义是与主权国有着密切的联系，而民族有关的血缘、语言、文化、历史等等，佛泉先生统统称为民族性（nationality）。

民族性与邦国主义（民族主义）的二元对立，成为佛泉先生思想的基本立论。他认为：“邦国主义，几乎可以说是个纯粹的政治名词，与民族性属于文化的或 ethnic（族群）范围不同。”——“甲，邦国主义的目标在求得自治的主权；乙，邦国主义与自由互为表里，而是大规模的自治所必不可缺少的一种情力，一种来缚联系国民成为一体的情力；所以邦国主义实有他的极稳固的基础！”张佛泉通过对民族主义的“去民族性”，获得了一个纯粹政治内涵的邦国主义。这个“去民族性”的民族主义，更接近政治性的爱国主义（patriotism）。

四

从佛泉先生以后的论述中，直至《自由与人权》乃至晚年所写就的《梁启超国家观念之形成》中，一直使用“邦国主义”一词。念

念在兹,“我这样讲邦国主义,可以见到颇煞费一番苦心的,因为我是完全以现在中国问题为对象的。”

近现代中国思想界的一个重要的方面是自由主义的传入。佛泉先生则是中国自由主义思想的重要理论家与言说者。20世纪30至40年代是中国近现代史上极具意义的时期,在辛亥之后特别是经历五四运动对传统的猛烈冲击之下,期望“专制政府既倒,国内无叛乱”的民国政局不仅没有实现预期的和平富强,反而由困局转危局,渐成僵局,终至战局。面临日益严峻的国际国内形势,中国发生“民主与独裁”的著名争论,当时几乎所有的知识分子都身预其中。出于积贫积弱的现实,以及目睹德意法西斯主义和苏俄共产主义的狂飙兴起,专制对国家力量的一时凝聚的显著功效,导致其国力尤其是军事力量的迅速增强,而国际上日本虎视眈眈,国家国难当头,于是,中国相当一部分过去的自由主义者放弃了自由主义的立场,转变为“新式独裁”的倡导者。蒋廷黻、陈之迈和梁漱溟虽不反对民主宪政,但认为中国的经济和教育条件尚不足以言宪政,与发展这些条件相比,民主宪政并非当务之急。即如蒋廷黻而言,此时亦认为支持与建设一个集权于中央的上下一体的政府以应对非常状态,较之以自由民主立国的宪政更具迫切性。此一主张上续梁任公民元之前的开明专制论及保育政治,下启威权体制之确立,因与建国三阶段具有时间维度的契合性,而为诸多政学人士所推崇。但是,张佛泉、胡适、张奚若、胡道维、陶孟和、陈之迈等“自由民主派”却毫不动摇,坚守自由主义理念。佛泉先生认为,中国宪政道路之所以曲折,重要原因在于政治当局没有诚意。他曾说:“我们以为中国到今日所以还未能起始宪政的原因,有若干是由于当局没有诚挚的诚意,主要的则是因为对宪政没有正确的理解”(张佛泉:《我们要怎样开始宪政》,载《独立评论》,第240号)。推行宪政的大障碍不在低程度的人民,反倒在政治、文化精英对宪政的高程度的完美理想。把民主理想看得太玄妙高远,便

自然在现实中看不到实行的可能。这与萧公权先生《宪政与民主》中的宪政虽非一蹴而就，但行宪不可一日缓的论述在理路上颇多暗合。

与“民主与独裁”论战的同时，中国知识界围绕中国文化建设路向问题展开了另一场著名的论战，即“全盘西化”和“中国本位”之间的争论。这一论战实际上一直贯穿于自“五四”以后30年的中国历史中，论战形成了关于中国文化建设路向独特的视点和张力。围绕文化建设，“全盘西化派”、“中国本位派”、“全盘西化的修正派”、“中国本位的修正派”、“左翼文化”、“新儒学”、“文化虚无主义”等展开了交锋。交锋的结果，确实达成了一定的共识，那就是中国社会亟需的是现代化，包括科学化、工业化和民主化。“西化”和“中国化”的概念最终归趋于“现代化”。相较于陈序经、吕学海等“察见中国全部的文化已不及全部西洋文化”、预期“中国全盘西化是可能的事”，梁实秋等“更深刻更广泛地西洋化”，张奚若“大部分西化”或“现代化”等的主张，佛泉先生认为应“从基础上从根本上从实质上西化”(《西化问题之批判》，载《国闻周报》，12卷12期，1935年4月1日)虽然对“全盘西化论”的主张，进行了一定程度的声援，但张佛泉先生所认同的“西化”，却不完全同意“全盘西化”，在声援或者附和的同时，也对“全盘西化论”作了程度不等的批评和修正。首先，佛泉先生认为如果接受了文化的“自然折衷”论(胡适先生之主张)，同时就须承认“全盘西化”不是可以完全实现的理想。其次，佛泉先生反对“全盘西化”论者否认人对文化的选择能力，反对关于“文化不能随意地取长去短”，或者说，“文化单位不可分割”的观点。第三，佛泉先生反对“全盘西化”论者否认文化选择的“批判性”和“轻重缓急”问题。佛泉先生坦言：“我们既非丧心病狂，何以非主张从根上西化不可？为回答这个问题，我不敢随从陈序经先生对西洋文化作无保留的称赞。东西文化到底哪个真好，这是内在的价值问题，而不是可以用功用名词

(functional terms)来做满意回答的。但只用功用名词却可以回答我们的为什么须从根本上西化的问题,而无须冒险牵涉到文化内在价值问题。"

佛泉先生的观点,比较而言,在这场论战中是富于理性和智慧的。在近代中国,四方扰攘,众声喧哗,曾经粉墨登场过许许多多极端或折衷的中西文化观,然而却把能否实现国家的富强成为判断文化优劣的尺度,客观上把这一功能尺度与文化自身客观的价值标准混为一谈了。从严复、孙文乃至后来的"战国策"派的论述中,我们看到,"国家"作为一个政治上的实体,首先等到了无保留的认可,作为这个政治实体的代表人与象征物的当局政府,也同时获得了它生存的合法性,从而就这场论战之意义而言,恰与"民主与独裁"之论战遥相呼应,复经抗战建国的大环境,两者又合而为一,共同指向了具有浓厚"德国意象"的国家哲学,这也使得两场论战无果而终。如果将两场论战分别对应"中国"与"人心"问题的话,那么,至少可以说,建设民族国家所必须的国家哲学的构建,无论是佛泉先生抑或同时代的其他人,这一任务并没有完成。从这一意义上讲,这是尚未完成的一项国民革命的任务。

五

佛泉先生1954年写就的《自由与人权》一书,从学理上阐释了自由主义人权与法治观念,区分了两种不同的自由,提出了著名的"诸自由即诸权利"的命题,首次在汉语世界,从一个新的角度对宪政问题进行政治哲学层面的探讨,该书多次再版,业已成为政治学界与法学界研究人权之经典文献。

如前所述,中国近现代的一大重要任务便是建立自已的国家哲学。自由主义思想及其言说者在此方面进行了一系列的尝试。如果说20世纪三四十年代的主义党争甚嚣尘上,尚是在探索国家

哲学的构建，是以整个中国为讨论对象的话，50 年代胡适、夏道平、毛子水等的努力，则明显的具有“地方性知识”之特色。而恰如林毓生所言：“从思想史的观点严格说来，中国实在没有什么自由主义，亦即没有自由主义的 treatise，从严复一直到今天大概只有张佛泉先生的《自由与人权》算是一本比较系统的著作，但仍是介绍性质。”(《殷海光·林毓生书信录》，88 页，上海，上海远东出版社，1994)但仍不失其开拓意义。

《自由与人权》以西方思想史为背景，首先，从自由的字义溯源，框范其确凿意义，明晰其内含与外延，并就其在汉语世界中的传播与义理的应用分歧做了详正考察，系统疏理和分析了两种不同的自由：一种是不可转让的、可列数的政治法律意义上的权利，即人权；另一种是缺乏公共标准的内心自由。其次，将“自由观念之演变”作为思想遗产进行析述，在此，张佛泉先生先于以赛亚·伯林提出“消极自由”与“积极自由”的区别。消极自由因只涉及行动，而在价值抉择上保持中立，故其含义明确，而可以“基本自由”或“权利清单”的方式加以一一列举，不易被歪曲；积极自由必须涉及价值内涵，甚至因而涉入形上学问题，这使得极权政治有可乘之机，可藉意识形态的理由来干涉人民的行动自由。自由的保障与实现需通过法治进行，法治的目标便重在保护自由与人权。再次，因自由与人权之天然法律联系，基本人权之保障便与国家发生必然关系，由此提出个人自由与政治国家关系调适与价值衡判的绝大命题，现代邦国作为一个政治体，其存在的价值是否必然优先于个人自由，两者相冲突时，按照逻辑所能作出的两种选择恰成为近现代两种国家形态的立国之道的现实映射。故而，以自由立国，以人权保障为本，便必然指向宪政。人之自由为权利之源，权利主体为公民个人，基本人权是现代邦国的逻辑起点，自由是表现于生活方式、生活过程之中的。由此，“自由之路”，即以自由立国的秩序与生活，亦可换称为“自由生活之方法”。

就文本意义而言,《自由与人权》详尽剖析了人权概念之起源与自由之真谛及其变迁,同时,将探讨严格限定在“邦国”之国家之内,梳理了“Bill of Rights”(人权清单)的含义,明确指出“自由之确凿意义——诸权利即诸自由”之命题。结合《自由与民主的起码意义》、《“人权”与所谓的“公民权利”》等较于学理探讨而言,更加具有现实政治(极权主义)应对的论述,对自由宪政主义的发展产生了巨大影响。

六

佛泉先生有关宪政与民主、自由与人权等问题之论著言说,基本汇齐于本文集,无论册语文檄抑或鸿篇立论,无一不是应对近现代国家民族建构中的基本问题,相信对于佛泉先生思想的梳理与研究,必将嘉惠学界,裨益国族。

王进文
2010 年 4 月

目 录

上篇　宪政与时局

第一章

中国教育基本问题——读国联教育专家之
《中国教育改造》书后 …………………………………… (4)

论国民政治负担 …………………………………… (12)

民元以来我国在政制上的传统错误 …………………… (22)

批评宪法草案以前 …………………………………… (35)

第二章

建国与政制问题 …………………………………… (52)

宪草修正案中之中央体制 ……………………………… (61)

训政与专政——答林炳康先生 ……………………… (69)

邦国主义的检讨 …………………………………… (75)

邦国主义的检讨(续) ……………………………… (85)

第三章

考铨制度亟应树立 ………………………………… (96)

论自由 ………………………………………………… (109)

关于整个教育目标问题 …………………………………… (122)
西化问题之批判 ……………………………………………… (132)
考铨制度与行政效率 ………………………………………… (142)
个人自由与社会统制 ………………………………………… (152)
西化问题的尾声 ……………………………………………… (166)

第四章

论统制之宜审慎 ……………………………………………… (173)
政治改造的途径 ……………………………………………… (182)
几点批评与建议——再谈政治改造问题 ……………………… (195)
民治“气质”之养成 …………………………………………… (202)

第五章

整个教育目标之确定 ………………………………………… (211)
“民族主义”需要重新阐释(存目) …………………………… (219)
学生与政治 …………………………………………………… (220)
国难教育与教育目标 ………………………………………… (226)

第六章

周著《国家论》(书评) ……………………………………… (233)
关于国民大会 ………………………………………………… (238)
政治现状如何打开? ………………………………………… (245)
今后之中央政治 ……………………………………………… (252)
从立宪谈到社会改造 ………………………………………… (257)

第七章

我们对于政治应取的态度 …………………………………… (263)
国人与时局 …………………………………………………… (267)
谈妇女竞选 …………………………………………………… (271)
今后政治之展望 ……………………………………………… (274)
义务教育与民族力量 ………………………………………… (279)

我们要回到北方来！ …………………………………… (283)

第八章

从政治观点论我国教育问题 ………………………… (288)

我们究竟要甚么样的宪法 …………………………… (292)

我们要怎样开始宪政 ………………………………… (296)

我们为甚么要说长道短 ……………………………… (302)

我们没有第二条路 …………………………………… (305)

中篇　无法出让的权利

第一章

从民权初步论精诚团结 ……………………………… (310)

论美国大选的意义 …………………………………… (318)

第二章

自由与国际和平(存目) ……………………………… (333)

自由之确凿意义(存目) ……………………………… (334)

第三章

《政治常识》书评(存目) …………………………… (336)

自由与民主的起码意义 ……………………………… (337)

政党政治的"预需条件" …………………………… (352)

第四章

第一次大战后民主运动的失败经验 ………………… (358)

中国的民治应从城市开始 …………………………… (361)

城市是行宪最自然的起点 …………………………… (365)

"市宪章"解 ………………………………………… (369)

第五章
中国现在应该行普选么？ …………………………………… (374)
民主政治的途径 ……………………………………………… (379)
由“国大”选举看行宪前途 ………………………………… (384)
第六章
选举为的是甚么？——对选举人谈选举 …………………… (388)
论“代书”与秘密投票 ……………………………………… (392)
市民治促进会对改进选举技术的建议 ……………………… (396)
两种完全不同的选举(存目) ……………………………… (399)
第七章
自由主义与政治(存目) …………………………………… (401)
民主国家的基本精神 ………………………………………… (402)
读张翰书著《西洋政治思想史》 …………………………… (410)

下篇　自由与人权

凡例 ……………………………………………………………… (419)
第一章
导论 ……………………………………………………………… (424)
第二章
自由之确凿意义 ……………………………………………… (432)
第三章
自由观念之演变 ……………………………………………… (449)

第四章
基本人权之性质 …………………………………………… (477)

第五章
权利之源与权利主体 ……………………………………… (512)

第六章
基本人权与现代邦国 ……………………………………… (534)

第七章
自由与组合 ………………………………………………… (575)

第八章
人权与人义 ………………………………………………… (593)

第九章
自由之路 …………………………………………………… (613)

第十章
总结——有关方法论的检讨 ……………………………… (634)

索引 …………………………………………………………… (651)

上篇　宪政与时局

第一章
中国教育基本问题——读国联教育专家之《中国教育改造》书后
论国民政治负担
民元以来我国在政制上的传统错误
批评宪法草案以前
第二章
建国与政制问题
宪草修正案中之中央体制
训政与专政——答林炳康先生
邦国主义的检讨
邦国主义的检讨(续)
第三章
考铨制度亟应树立
论自由
关于整个教育目标问题
西化问题之批判
考铨制度与行政效率
个人自由与社会统制
西化问题的尾声
第四章
论统制之宜审慎
政治改造的途径
几点批评与建议——再谈政治改造问题
民治“气质”之养成

第五章
整个教育目标之确定
“民族主义”需要重新阐释(存目)
学生与政治
国难教育与教育目标
第六章
周著《国家论》(书评)
关于国民大会
政治现状如何打开?
今后之中央政治
从立宪谈到社会改造
第七章
我们对于政治应取的态度
国人与时局
谈妇女竞选
今后政治之展望
义务教育与民族力量
我们要回到北方来!
第八章
从政治观点论我国教育问题
我们究竟要甚么样的宪法
我们要怎样开始宪政
我们为甚么要说长道短
我们没有第二条路

第 一 章

中国教育基本问题——读国联教育专家之

《中国教育改造》书后

论国民政治负担

民元以来我国在政制上的传统错误

批评宪法草案以前



中国教育基本问题[①]

——读国联教育专家之《中国教育改造》书后

两三个月以前，我拾起国联教育专家之《中国教育改造》一书读之，读到几点，我真兴奋的不得了。今天有机会把我对这书的主要反应写下来。

我们知道《中国教育改造》一书自从去秋出版以后，已经有过很多人评论过。我不愿做评论之评论，我只就我个人的观点讨论一下。

读者如果有证的兴趣，可以翻开《大公报·现代思潮》检查一下，从发刊词起，一直到后来有许多长短不同的文章，你可以看出我有几点这样的观察。

① 载《国闻周报》，第10卷第24期，1933年6月19日。

（甲）一切中国问题都是适应西洋文化的问题。

（乙）藉用西人的实用科学与政体都不是彻底的办法。

（丙）我们对于西洋文化要有最后的认识。我们要从实用科学，政体与主义，再深一层到“哲学的”时期。（哲学一名词，在这里有极宽的意义，包有批判的、分析的、自动的、谨严的、逻辑的精神）。

有了上面几点总的观察，我们便知道我们到底应当向哪里去垦辟。

我会指出在“中学为体，西学为用”这一句话中，充满了清末民初的知识分子对于西洋文化认识之错误。从这句名言中，我们可以推到，那时人必以为西洋的科学来自偶然，而同时未见到中国为甚么没有科学。如必以中学为体，则西学不会为用；如必以西学为用，则中学不足为体。换言之，张之洞这一般人没有见到中学是一致的，西学也是一致的，而中西二元的结婚，永也不会有好事可成就。

好笑的是，一直到现在还有许多人看不清这一点，以为日本便是这样致富强的。日本人的问题另是一套，在这里不必回答。但就中国来看，我觉得这半世纪来的事实，已完全告诉我们，以前的观察是错误了。事实已经告诉我们，腔上生着一个中国脑袋，一个“读书不求甚解”，“欲辩已无言”的脑袋，有了西洋机器，我们也不会驾使，不但机器不容我们驾使，并且会把我们压得粉碎。事实更已告诉我们，腔上生着一个脑袋，一个“挣钱养家”，一个“福禄寿三星”的脑袋，千万不要谈甚么民治，党治，这些政治的机关，一样不会为我们产生果实，而适足以成为营私的护符。若非举例不可，我们随便可以指出，丁汝昌海军的溃乱，张作霖吴佩孚之混战等等，处处都是例。丁汝昌的军舰如更多，他们自己的颓溃必更早。张吴这般军阀如有更精的枪械，那末他们打得当然更凶，杀人更多。政治方面的例，像袁世凯一般的人，更举不尽。

所以我们如果检讨中国问题，我们可以得到这种观点：最根本的还是头脑问题，如果我们头脑的习轨(habitude of mind)，思想的方法，不另转上一条路径；如果我们个人对家对社会对国的基本观念，不另

换上一套新的；我敢说中国一切表面现象，永也不会变好。

上面几句话的小引，领我们到中国教育上的两个基本问题：对于西洋文化应当取甚么最后的态度；国与国民间的关系，应当是怎样的；总言之，中国教育的最后目标，到底该是甚么。

关于第一点，我们应该怎样看西洋文化，我们应该怎样看科学。中国人近多少年来，始终以为西方文明是物质的。我曾清楚地指出，这是错误的。这样看法是最肤浅的看法，因为只看到西方文化的表象，只看见它的结果，而未捉到它的本体，发现它的主因。其物质方面的表现，只是西洋文明全部的一小角，在物质背后尚有极多非物质的成就。它有诗，剧，小说，音乐，绘画，雕刻，诡辩，哲学，神学；它有一个含有戏剧性的历史，有希腊的黄金时代，有罗马帝国的法典，有中世纪的黑暗，有文艺复兴，有宗教战争，有政治革命，有许许多多奇花开放过。西方文明背后，不只是机械的理智，它还有坚决的意志，热烈的情感；不但有雄辩家和预言者的舌，思想家和文艺家的笔，它还有殉教者和革命家的热血与头颅，甚至有武士和情敌的剑斗。所有这些，都不能当做偶然事件看，都不能与科学突兴分开看。其历史推进，来有踪，去有迹，有链锁可寻。最要紧的是，西方头脑，另有它的特点。因有这样头脑，才有科学；有科学，于是愈表现了这样的头脑。所以我常讲若打算攻入西洋文明的壁垒，你从实用科学一方面是攻不进去的，你必从更基本的一点打进去不可，这便是西洋思想的方式同哲学（在极宽泛的意义下用的）。

关于这一点，国联致育专家有极深刻、极彻底的观察。藉引几句于下：

“在这一方面我们可以顺便提起一个题目，一个常常与中国教育领袖讨论的题目。他们时常这样讲道：今日欧美是近代科学发展的结果，所以中国只须采取其科学与技术上的设备，便可得到同欧美一样高的文化标准了。我们却众口同声地回答道：这个辨证是错误的；现代科学并没有产生今日的欧美；反之，却是欧美的头脑生育出现代科学与技术，使之达到高的水准。在自然科学开放鲜花之前，先有过文

艺复兴，与理性主义和意象主义的时期，在那时，欧洲发觉了自己的可能性，而西人全得到一种理智上的训练，到了后来的发明与发现时期，才使得西人能捉到自然科学与技术的秘诀，因此才又使他们得到极大的利益——”（参看原书二七至二八页）。

我再重复引那一句话：“现代科学并没有产生今日的欧美；反之，却是欧美的头脑生育出现代科学与技术。”这话说的是一针见血！我们东方人很少有人敢在论西洋文明时，说这样大胆的话。所以这话妙在从西方教育专家口中讲出。尤妙在这话是讲给中国教育领袖听的！

国联专家又告诉我们：“中国教育中最基本的问题，不是个模仿的，乃是创造与适应的问题。”

他们又告诉我们，如果我们必要学美国，只有学美国人的创始精神（spirit or originality）。

我们既将科学的起源考查明白，其次我们对于科学自身，也必有了不同的看法。

我们看科学不能只看它发明了大炮，毒气，也不能只看它今天造出一个汽车有多高的速度，明天发明一个机器能代多少人作工。并不是说这些最亟需的是要拿到科学的秘诀。天天嚷实用实用，结果，其目的必终达不到“心切于求，目眩于视”，正是这个道理。中国近几十年来天天嚷实用，始终也没有抓到问题中心。有许多事情可办的不办，不必办的却已办。

中国许多教育家都主张学校要实业化，便是国联教育专家也建议多改设几个实业与职业学校（参看原书一七八页）这种观察，岂不与前述抬举科学方法的话有冲突吗？在表面上看来，似乎有冲突，但如在提倡实业教育过程中，加以特别注意这种冲突可以免去。最要紧的是，我们须将学徒与学做试验分别清楚。学生入实业学校，不能使他变成一个学徒，一五一十教给他，然后他出校之后再依样画葫芦地施展出来，因此如果社会上不需要他这技能，他便赋闲；如果给他一件没有学过的事情干，他便茫然不知有何对策。这就是学徒之所以没有教育上的价值。受教育最要紧的是要发展自己的适应性，得到一种“攸

往咸宜"的能力。平常我们都批评，学校与社会太隔膜，学生所学非社会所用，而社会所用又非学生所学。如果这里的"学"字是指着学几种死板的技术而言，我以为学生出学校之后不能立刻做得某种专门技术，倒是一种好现象。因为他在初时甚么都不能做，却正可以证明他拿起甚么便会做甚么。近若干年来，国内的许多野鸡学校学生之所以失败，不失败于学未能用，乃失败于始终未学。

所以在提倡实业教育时，最要紧的是要防范学徒化。实业教育的目的在藉着试验实际问题，使学生养成一个科学头脑，得到一种有伸缩余地的适应性，这样才与真正的科学精神不违反。若仍是眼光过短，亟图应用，正如同北洋练海军，保定立武备学堂之不能致强，是一个道理。

在下面要讨论讨论教育中心政策的问题。

近年，西人多批评中国人的国家情感太强，莱顿国联调查团报告，也提到这一点（哥伦比亚大学有名 C. H. Peake 者著一书曰 *Nationalism and Education in Modern China*。书是十二分的肤浅。他以为中国的教育都是民族主义了）。其实，就中国人自己的观点来看，我们近三四十年的教育改革运动中，吃亏最大的，便在没有一贯的中心政策。

在清末民初，办教育的还知道盲目地讲军国民教育，到后来欧战停止，美国的自由思想在中国大流行，许多人主张教育自身之外无目的（参看拙文《杜威教育思想及中国教育前途》一文）后来到了国民革命成功，施行三民主义，民族主义色彩才算比先时较浓。但可惜新时代的教学法不能采用，所以教育中心政策，始终未能彻底实行。

国联教育专家对中国教育没有社会目标，有很正当的批评（参看原书十九页，二一至二二页）。

我觉得中国教育始终无一中心政策的原故很复杂。（甲）对专制时代以文章取士的政策之反应。（乙）旧家族私教制度之余痕未除净。（丙）中国近几十年来没有一个中心思想。请一一讨论之。

（甲）关于教育原理，现有许多青年（甚至教育领袖）都是盲从杜

威，卢骚，这也很难责备青年。有人攻击旧伦理思想，有人提倡自由，又有人提倡极端的个人主义，卢骚的返到自然去的呼声，青年当然觉得极中听的。所以很有人争思想自由，言论出版，结社自由。政府若拿一个固定的思想，将人拘住，正如同打开模型要将人装入一样，当然是要死力反对的。这在中国素以经典教育笼络知识分子，经过大流血，方算得到解放，尤其是极自然地。思想家现在重大的工作，是要解释思想自由与中心教育政策间是否有冲突。我在这里只指出教育的唯一目的，在控制环境，引人上某一种轨道。教育有两个问题，一个是教甚么，一个是怎样教。儿童生在世上，总要与事物接触，在这与事物接触的过程中，正是他受教育的过程。教育问题永不是儿童要有经验与否的问题，乃是要哪种经验的问题。卢骚有一个教育学说，并有"吾人必须选择何者为当教，何者为不当"（参看 *E'mile* 第三书）的话。中国教育家以为人性恶的，主张读书变化气质，以为人性善的，也一样觉得"苟不教"，"性乃迁"。

（乙）放任教育思想，既在中国社会占势力，教育行政自无统一的政策。因之私教的风气颇为盛行。军阀政客等等都可各自设立学校。学棍，教奴，一人有一套符呪，各有各的法门，比起八股取士的时候，全须宗随朱注，又不知相差多远了。我们不反对信仰自由，立说自由等等，但国人的思想不但上层是混杂的，下层也一样没有一个共同立足点。

（丙）整个的中国没有新的基本思想，是近几十年来教育政策未定的大原因。人皆知许多旧观念非改变不可，但改变并非易事，须从人生哲学起一直到道德哲学，国家哲学，法律哲学等等。要大事维新，把这些思想综合起来，用在教育上，方成为教育理想，有了这为国人所公认的教育理想，然后方能遵为中心教育政策。

上面草草将中国教育始终没得到具体的理想的困难略为分析了一下。以下提出两点，做树立教育目标努力中的参考。

（甲）教育应该是国家的（national）。这包括有国家哲学。当我们谈到"国"时，我们须承认其有生命，有使命，是一个自由的永生机关。

“国”不是一个超然的神秘的怪物。我所要说的是，国的确有它的存在。我要指出的是，一国的教育，不但不只为个人而设，也不只为你家我家而设，甚至不是为一时代的人而设。它是为国家自身而设。国联教育专家有这样一句话：“……大学为国家而存在，并非为某一代大学生，一时偶然在内读书者而设”。（原书一六九页），实有至理。不但大学教育，所有的教育都是如此。一国的教育有一个共同的，普泛的，客观的目标。是要我去迁就它，它却不来迁就我。

（乙）受教育不只是为读书识字。这一点是对于冬烘教育的反应。西洋近两三世纪的教育学说之发展，大体上便正是向这一面努力的。但不幸中国教育家无意中总还将读书识字和受教育之间划等号的样子。平民教育中这种趋势更明显。固然中国文盲之多，的确是最大的问题。但如果拿平民之不会写豆腐账和他那一脑袋真龙天子出现的梦比起来时，我们立刻可以见到他们的思想问题比起文艺问题来时，孰轻孰重。目前教育问题，是改造思想的问题，而不是要每人认多少字的问题。我以为在这个时代，脑子里还装满了封建思想，是天地间最可怜的事。如注重改造思想，同时不是不能附带着教平民识字，但若只注重教平民读书识字，却不见得能改造他们的思想。办平民教育的忽略了这一层。

正式的教育，如衡以新教育学说，也可以见到，冬烘教育造就书呆子的遗痕，没有完全去掉。关于这一点，国联专家也有很深刻的批评。教育为的是造就机警的，活跃的，对社会问题发生兴趣，做事肯负责任，晓得中国目前需要的国民（参看原书一〇八页）。国联教育专家又在论大学教育时说道：“大学及其它教育机关之目的，在使人准备过一种社会生活。其目的，只在造就学者与科学家（虽然这是很重要的），而在造成有意识的，有公共精神的人，此等人从幼时便养成互信，自节，容忍的习惯，因之使他们能为共同目标与朋友合作，依各人能力，为国家担任一些负责的角色。”（原书一六七至一六八页，读者务请参阅原文）。

我们平常都以为大学毕业便成了专家，便已成了像样的人物，这

是大错。大学毕业仍不过是常识较丰，适应能力较大，一个较优的国民而已。他一样可以站柜台做买卖，做农夫耕田，当兵扛枪筒子。这一点在中国还不易做到，但对于教育的观念却非改一下不可。

现在将全文总结起来：

西方文明在物质表象背后，是个科学头脑；在政治表象背后，是个团体道德。我们若打算彻底地适应西方文明，教育必需有一个“国的”理想，使国民得到一个公共出发点，献上一个同一目标养成一个确凿的思索习惯，有创始性的适应能力；而学徒式的实业教育，不能便当为科学方面，读几行书识几个字，便算受了现代教育。

五月三日于 Johns Hopkins

论国民政治负担[1]

（一）

记得关于中央常会决议于七月一日开临时全国代表大会时，《大公报》社评有过这样一段话："是以中国近年，病于人才锻炼之未成，政治素养之未备，使再不努力准备，一党训政固失败，多党执政亦无成，此国家之真正痛事也"。我读过之后，旧感丛集，所以想藉机会来发表一些意见。

如果我们个人不属于某一党某一派的话，我相信我们都会有上面所引一段话的感觉：即中国目前政治问题，不是哪一党忽

① 载《国闻周报》，第10卷第33期，1933年8月21日。

然成功，可以惹我们吃醋的问题，而是政治力量始终树立不起来的问题。我有时对人讲，我甚么时候也不怕有政治的铁手抓在我的头上，但我怕的却是这双铁手始终不会从天上掉下来。这样的话，讲起来有语病，但我们却可以毫不含蓄地说：赫赫一时的国民党之分裂，是值得我们国民同声一哭的。这一党起来旋又失败了，那一党起来，也又失败了；有力量推翻正在颓溃的势力，却没有力量树起自己正面的势力。换言之，几十年来的历史，告诉我们说：这些政党，都是成事不足，坏事有余。我们都知道我们还有没有元气再经得起这样的波浪，所以我们对这现象，都应该放声大哭！

我们既已都看到中国政治问题在于树立不起推动力量，那末我们便要问为甚么如此。我们若果穷追这问题，我相信总会推到这一点：我们的几个基本政治概念使然。

我在这篇短文里，只打算提出几点来分析一下，然后再就每一点提出一个纠正的方式。

（二）

据我看，几千年来，中国人不曾将“国”与“民”同证。平常一提到“国”字，尤其是“政府”一词，我们便觉得这是与我们不大相干的东西。不但不大相干，简直是敌对的东西，国家来收我的钱粮，国家派衙役来拿我到公堂打屁股，时常还无缘无故地便杀头。一般老百姓平常最怕同衙门里发生关系，一发生关系便是捣麻烦。因此，如果封粮纳草之后，官家能让百姓安居乐业那便算是尧天舜日了。

这种概念一直到近来，始终没有改变。

因为“国”与“民”被歧视为两，于是必然地产生了我们已有的历史，必然地发生出我们现在的现象。改朝换代是一姓一家的事；谁来也要一样拿钱去孝敬。军阀政客的起伏，是一人一派的事；谁来管我也要纳捐缴税。所以人民唯一的责任，便是上捐纳税；治者唯一的责任，便是收钱来随便花一下。以前的大皇帝，因为想使他的子子孙孙

可以平安无事地继续龙位，所以还有时假装着“爱”庶民，做百姓的父母。到近来人存“五日京兆”之心，即使做最高领袖的有一些良心，底下一般小喽啰们也必全感到有不能客气的必要，而将所有的心力全费在括削人民上了。

几乎从有中国史以来便在重演着的这种政治现象，我们到了现在，须立刻认清这是一件顶有意义的教训。这教训是甚么呢？便是：几千年来治者与被治始终没有脱开敌对的境界者，是吾人歧视治者与被治关系的果而非因。换言之，如我们加以最后的分析，我们可以见到，治者与被治间之敌对不是必然的，而只有认为（至少是默认）治者与被治应该是敌对的时候，治者与被治才当真变成了敌对。

再换一种说法，便是，我们始终没有明白（一直到现在也还没有明白）“自”、“治”的真谛。我们自己应当先经过一种批评的态度，我们先要看出“自”同“治”摆在一起的时候，其中好像含有一种矛盾，而只有能超过这矛盾时，才算真懂得甚么叫做“自治”。

概观我国政治史，我们便敢说，中国人一直到现在不但没有自治过，没有企图过自治，并且始终没有达到自治的观念。所以始终没有见到。“自”与“治”间的假的矛盾，因为我们只知道治者便是治者，被治便是被治[据我这种说法，人类的政治历史阶段可以这样粗分：一般人只知道治者与被治为敌对者成为一期（如君主专制等），一般人晓得治者与被治应同证而又冲不破“自”、“治”间之矛盾为另一期（这一期只有无政府的思想，可以为代表），真能同证治者与被治者为另一期（如理想的民治）]。

（三）

我们要打算养成一种新的积极的政治力量，我们非把那种歧视国与民，治者与被治的态度，换上一个同证国与民，治者与被治的态度不可。我相信有许多早年的革命党以为只要推倒皇帝，换上个总统，立刻一切虐政都可以化归乌有。殊不知，即使人民得到选举权，那末只有了选举权，也不能便算得到自治。最要紧的，还是要明白：

自己所要的便是治(Control Government),而所治的又正是我。质言之：我们须懂得,治者不外为被治,被治也正是治者。治者与被治之间没有鸿沟,治者与被治之间,没有基本区别。治者与被治是同一个体的两方面。

讲到这一点,我们须立即回答一问题,这问题便是：治者究竟是治者,被治究竟是被治,实际上的政治,不同个人作自己修养的工夫,治者永是一样人,被治永是另一样人,而治者与被治没有分身法的能力,一面是手拍惊堂木的大老爷,一方又是一个战战兢兢的乡下佬,请问治者到底怎算得起是被治?对于这个问题的回答是：所谓治者与被治同证的话,不能拘泥于字面之下。但治者与被治的同证确是可能的,如果治者与被治同能遵守一个客观的、外在的法律。这法律代表一种普遍的意志,代表一种理性,代表一种真正的自由。所以如果治者与被治同能遵守那法律的话,那末治者与被治都可以得到大自在,治者与被治便算得到了同证。

按上面那种讲法,我们对于国家,更具体地讲,对于政府,只有两种合理的态度：一是完全同它合作,一是完全不承认它。如我认为政府足以代表我,那末,我便要如同爱护我自己似地爱护它,如同尊重我自己似地尊重它。我为它牺牲,实际上便是为我自己牺牲。我服从它,也正是服从我自己。不但如此,它不只是我,它还是个较优,较大,较接近理想的我。它的生长教育,凭我用尽全力去推进;而我之所以成为现在的我,却又凭它的铸成与冶炼。国需我做一个成分;我待国固定我在社会机体中的地位。国不能离我,我更不能离国。国与我不相外。

第二个态度呢,便正正和第一个相反。但虽相反,却也是从第一个态度中推出来的。我如认为政府不足代表我,那末我第一件事便是否认这政府(请注意我只说某时某地的政府,有时可以不代表我,但我不说国在大体上是不足代表我)。我不承认政府,还不算了事,我必须努力使政府改善到足以代表我(在必不得已时,大流血皆所不惜)。但我们须明白这第二个态度,只是从第一态度发出来的变态。

（四）

我简单地指明人民对于政府态度，只有合理的两种，同时意在指明我国人民对于政府，对于国家之冷淡的态度，实是自相矛盾的。我们一方面既未能将自己与国同证，而同时又任不足以治我者来治我。换言之，我不愿让某某来治，但同时容许他治。这种现象，不但可以说是治者强奸了我们，实是我们自已强奸了自己的意志。这真是个最大的笑话！

讲到这里，有两个问题发生：

甲，就历史来看，就事实来看，政府永也没有和我同证过，那末，我们现在问，政府和我同证的话，不只是理想吗？不只是空谈吗？我对这问题的回答很简单，政府与民始终未能同证者，正因为人民始终没有想到政府可以与他自己同证，更没有用过力量使政府和他同证。在这种放任态度之下，任人来摆弄的态度之下，只有不相识的莽夫，过来乱奸一通，而永不会得到心心相印的情人之纯爱。在这种光景之下，我们历史上出秦始皇一类的暴君，近来出张作霖一类的海陆军大元帅，都是必有的现象，必然的结果，而圣明天子的出现，却是偶然事件。

乙，第二个问题是：如我打算使政府和我同证，我们又有甚么办法呢？回答是：我们必须养成一种积极的，推动的，代表真正民意的势力，而欲养成这势力，第一须先使人民晓得与政府同证，使他们知道政府除了是他们的而外，并没有是他人的。这回答已又转到最前面的观察。

几千年来的事实，好像总在告诉我们说：政府是某一种人的，而人民与政府的关系，好像只是前者须与后者纳税，后者可以乱杀人民的头。在这样环境之下，人民很少能想到政府与民可以同证。越是这样，他们于是以为一切暴行虐政，都是当然的，都是不可避免的——如同雷公劈犯罪（现世或前世）的蛇一样。那末因为他们不改这想法，暴政于是更层出不穷。

我以为现在已经是时候，我们要发现人民不懂与政府同证是暴政的因而非果？那末，只有看清了这一点，我们才可以说，国家的混乱，便正因人民的昏愚，国家的进步，便正因人民的努力，国家的功罪，便是人民的功罪——只有先明白了这一层，我国的政治局面才真能走上自治的一条路，才能真另开一个新局面。

（五）

在下半篇，我要讨论讨论权利（right）与义务（duty）的问题。

如果我们读一些国内几个重要言论家论政治的作品，我相信我们都不该忽略一点：那便是，他们多在那里争权利，而忘却讲义务。

我在这里愿意指出，他们这样的要求，实在没有多大重要性。并且只在那里“权利，权利”，也是毫无意义的事。

据我看起来，他们这样只知要权利是来自几种误解。

第一，他们始终还是把政府与人民歧视。他们以为政府和人民不是同一个体。他们似乎以为政府有个“权利贮藏库”，只要当局的老爷们开库，便可以伸手掏出金色的“权利”来。所以一班人去讨权利，去争权利。

第二，他们没有见得，权利如果没有义务来充实，是空洞无用的东西。他们好像以为只要这样权利有了，那样权利有了，个人便算得到自由，为所欲为。又因写人人得到这样的自由，他们便随着说，大多数人已得到相当的幸福，而社会便算进了步。

我们随着讲下去，希望能把一般流行的误解更指得清楚出。

和争权利的意念最有密切关系的，便是自由的概念，我以为我们中国人理想的自由：还多半是米尔（John Stuart Mill）的自由。我们敢说他这种自由观念，尤其是对于中国人，是有损而无益的。他那种反面的自由论完全由自我的隔绝性出发（拉斯基也承认这自我的隔绝性）。我以为自我的隔绝性，的确是哲学上很大的一个问题。但是我相信我们应当在社会上政治上找方法来冲破这自我的隔绝性，而不应把这自我的隔绝性更推到政治上去。所以据我现在的看法，我以为自

由的范围不是一个划定了的区域，在这区域之内，我便为王，他人不许越雷池一步。我所认为自由者，是人人所共守共经的道路。自由是公的，不是私的。我们一齐走那几条道，顺着大道实现最优的我，同时实现最优的社会。所以自由之路还是向前的，不是向后的；向外的，不是向内的。

稍稍明白这样的政治自由概念，我们便可以见到争权利不是为争得一块独自霸占的土地，正如同争自由不是为争得一块私用的自由一样。

我们再要记清，我不是说不要权利，我却在说权利是要不来的；我不是说权利丝毫没用，我却在说争权利不能当做我们最后目标。请再申述之。

我们平常都讲，西洋一切政治运动，完全出自争自由的精神。因为要自由，要平等，他们于是起革命，改政体，因此才有今日的民治。但是我们若只就争自由的字面看来，仍容易起一种误解，仍容易使我们想到在自己以外，有一个东西叫做甚么自由。说实在的，在法国革命的时候，当时人实在好像有过这样感觉。同自己以外的人，同在上面的人，争自由。但后来闹来闹去的结果是怎样呢？结果为：不是旁人给争者以自由，乃是争者自己给自己以自由；不是从外面得来自由，乃是从内面给出自由。我们如果去看民族解放的历史，解放很少有来自外面的。只有自己先站起来发誓道：我是我自己的主人。然后当真负起主人的重担时，才真能得到解放。

换上几句更清楚的话说，权利不是争得来的，因为权利是义务的副产品。只有我们先站起来，尽人所当尽的责任时，不要权利，权利也必已备在。并且权利也不是我们所应认为最宝贵的东西，因为我们不在争得甚么特权，拿回家去同老婆小孩去享受。我们即使名义上争权利，实际上所争的仍是要负责任，是的，争负责任！只有负起责任，空虚的人生方有意义；只有负起责任，含苞未放的自我，才能客观化，实在化，表现到外界去，植入整而大的有机体中！

所以我说：没有权利，不必去专争权利；有了权利，不能便当做最后的享受。做公民——其实也便是做人——的唯一使命便是担负重责，只有这样才能逃脱自私的樊网，充实虚无的生命！

（六）

我们如果看一看西洋人的政治史，我们可以说，在大体上，人是渐渐自由了，权利愈得愈多了，但在另一方面却又见得人们的政治担负是越发加重了。这是必然的事。不负责任，不尽义务便打算得权利是绝对不可能的。我们试想，美国这样一个随便的国家，她的国税，占去全国人民收入的三分之一，担负大不大？我们再想一想日本人的担负多大？苏俄、德国、意大利，这些国人民的担负有多大？

我们一举这样的例，便必有人立刻问道：你不要举这样的例了，中国人纳的税，还不够多呢？样样税都征到了，不但如此，几十年后的税都征了去，还能说中国人的担负不重？

这问题很容易回答。我们要看清，中国人这样的纳捐，干脆说不能算做政治担负。政治担负不只是被动的捐钱而已。政治担负包括纳捐在内，但纳了税，责任不就算了结，我们还应当监视着税捐是怎样用去的。中国人的纳税，简直是赎命钱。收税的也便就是绑票的。纳捐的既因捐保了性命，当然不敢再问土匪将钱索去之后怎样花法，实际上也用不着问。收捐的既不是用好法收来的，当然没有正当方法花去。

在这里我们要看清的一点便是，中国人现在所以将纳税变成绑票的原故，不是因为我们的义务，却正因为我们不懂尽义务。平常纳税的人，恐怕都有这种态度："好，你要多少便给多少，给了你钱，你快去吧，你不要再打搅我了。"人人都取这种态度，遍地都出了土匪式的军阀，是丝毫不足奇异的。在这种光景之下，只有土匪出现。

所以我们绝对不能说中国式的纳税，便是政治负担，因为这样的政治负担越大，军阀造虐必更甚。而我们却要说，这正是因为中国人不懂积极地参政，不懂谋求自治之道，有以致之。那末打破这局面的方法，必不在向吴佩孚、张作霖一类的乱世魔王去争权利，而在提醒人们应当负正面的政治责任。

我还敢说，人民如不明白作近代国民是为负担责任，而不在要享

甚么天上掉下来的幸福，如不明白这点，不但国家永也走不上民治的一道，即假使有甚么国民革命成功，那末，人民必更要大失所望。因为清福，不负责任的清福，只有遇巧碰到爱民如子的大皇帝，大发慈悲，广施仁德时，才能享得。如果我们不宝贵这样富含奴性的浩荡皇恩，而打算由己做自己的主人时，那末我们只有一齐担起政治的负担，积极地加入政治活动。在这时我们也会有失望，失望自己没有得到机会尽一切义务，而不会失望没有得到某种某种特权，失望自己没有得到机会担起主人的重责，而不会失望没有作成蒙恩的"子女"。

（七）

我们知道，从来把义务看得最重要的政治思想家便是意大利的爱国志士玛志尼。他宗黑格尔；在法国大革命之后，又见到专要求人权的许多害处，所以他大声疾呼，要人们看重责任，而不要专顾甚么权利。我在这里只引述他几句最有精彩的话。

玛志尼论法国大革命之失败道：

《人权宣言》并不成为理想主义的基础；它不足当为吾人的法律，不足当做行为之指导，不是幸福之定义；它忽略了一个行善的极强冲动——热情，爱，和义务心。

他又讲到法国革命"由《人权宣言》出发，结局只有出一个拿破仑"（他这句话很有意义，尤值得现在的我们玩味）。他又在一处论人生最大的使命便是要对人类尽义务道：

我们必须使人知道，人在世上须实践一条定律：人人非为自己却是为他人而生存，人生之目的不在积得多少幸福而在改善人我，为同胞之利益而与不义及谬误奋斗，这都不是权利，而是义务。

他在另一处说道：

当我说人们只知权利不足使人得到重要永久的进步时，我不是在说人们应当放弃权利。我只在说权利只不过是尽满的义务，而欲得权利却必须先从尽义务做起（参看玛志尼之 *The Duties of Man* 及 *The*

Condition and Future of Europe)。

我以为他这话讲得再清楚不过。

国内似乎有许多人很喜欢拉斯基的学说，因为他好像极注重权利，但是我们不要忘记他屡次重复的话：若真真打算得到政治经济的平等，人人必须受较高的教育，积极参政。那末这也正是讲政治负担为最重要的话。

我在这里，只再从寇尔的《社会学说》(*Social Theory*)一书的收尾上引几句话。

寇尔讲道，一切社会学说全须由几个假设出发，他说他的假设是甚么呢？他说：

我假设社会组织之目标不只在物质效率，最要的却在人们圆满的自我表现。我假设自我表现包有自治，而我们不只应使人得到选举权，并应使人们能尽全力一同参加团体事务。

清清楚楚地，这话也正告诉我们说，政治负担是我们唯一需要的东西。只有担起自己作自己主人的责任——权利不权利，不是问题中心——我们才起码算做到自由人，实现了最优的我。

(八)

将全文总结起来：

政象混乱，是人民歧视国家的结果；吾人欲得到自治，唯有人民将自己与国家同证方可；我们应当晓得，除了国民而外，没有支持推动国家的力量。

权利不是我们最后的目标，政治负担方是自由人的需要；只要权利，不尽义务，权利永不会得到；能尽义务，不求权利，权利亦必已谋得。

总之，我们人人须切实记住：做一个民主国的国民，比做一个大皇帝的百姓，要难上十倍，百倍。

六月六日于 Baltimore

民元以来我国在政制上的传统错误[①]

其实民治并不是甚么难捉摸的东西。概括地说起来，它有三个特点。

（一）民治需要政治力量。民治在这一点和专制政体丝毫没有分别。如果我们以为专制时代，君主有绝大的政权，推翻了君主，我们可以不要政治力量，便是最大的错误。除非我们的理想是无政府主义，那末，“治”与“权”永是不可分离的名词。我们如果要“治”，便须有“权”；只有得到“权”，方能“治”。

（二）民治需要一个代议机关。民主制度在这一点便与君主专制不同了。不过一

① 载《国闻周报》，第10卷第44期，1933年11月6日。

提到议会，我们要记清：(甲)，虽然议会代表了整个政府最重要的一部——宣战，媾和，立约，制决算，订税则等等应付时势大局的问题都须在这里决定；但(乙)，我们更须同时认清：议会，按它的自身的生理来看，却不是一个“治”的机关，它是无首的群龙。

那末，民治既要有政治力量，同时又先设下一个不能“治”而却有潜势力的一个议会，这时却要怎样办呢？我们来到：

(三)“行政”领袖驾驭立法机关。这句话看起来似乎没有道理，但这便是民治的特色。我们须做一些简略的解释。

(一)

先讲一讲为甚么“行政”领袖须驾驭立法机关。甲，极简单地便是：现代政治问题中最重要的没有不是立法问题的。比如救济失业，如果立法机关不通过由政府拨助大批款项，失业便没法救济。一切问题都是如此。所以“行政”中心问题便是立法问题。至于执行一种法令，则多半由行政机关的常任官员去办。真正的“行政”领袖到这时可以完全不管。并且有许多的时候，执行一种法令，里面包括许多专门问题，领袖到这时已成了一个门外汉，不要说用不着他下手，他若当真下手，保不定还立刻就要出差误。韦白讲得对：执行英政府之职权者，非为内阁，非为各部部长，乃为常任之文官。乙，立法机关的重要职权既便是行政机关的重要职权，又因为立法机关的松散庞大的组织，正不适宜于应付机要的问题，因此才必需再把这职权托付给另外一个较小的团体，那末，这个团体便成了“行政”领袖(我把行政两字加上引号，因为这种“行政”本一样可以称为“立法”)。

现在再从事实方面讨论这问题。

甲，就以英国作代表的内阁制看，无疑地所谓为“行政”领袖者正是领导立法机关的人。内阁有领导国会的必然性，内阁的策略，国会必须言听计从。比如关于财政问题——政治问题中最重要的——下院议员只能决选，不能创制，甚至修改财长所制定的计划都很困难。

下院对于内阁的计划，只要少有违拗，内阁便立刻请英王下令解散它；如果内阁预料重选在这种制度之下的内阁，与其从白芝赫(W. Bagehot)说内阁是国会的常任执行委员会，倒不如说内阁便是国会的领导者。

乙，就以美国为代表的总统制来看又怎样？表面上看起来，似乎总统不能驾驭国会，政治学家大部多指此处系一弱点。固然总统制的理想是行政与立法的分立，但是若果行政与立法当真分开，那末一切重要政务便都不能进行了。美国的总统制并未曾保持过行政与立法的分离。美国有一个教授(H. L. McBaic)指出总统是一个立法的领袖。这种说法必需是对的。我们都知道总统制的总统有极大的政治权力在握。但如果我们在另一方面若承认总统不能领导国会，那末我们上句话——总统有大权——便完全失去意义。因为总统如果失去立法的力量，他便再没有甚么政治力量。国会的多数如能与总统同属一党，总统固然可以为所欲为，但如国会的多数属于总统的敌党，总统虽不能任意驾驭国会，但敌党如没有三分之二的大多数，总统仍能控制国会。并且我们要记清，这种僵局——即总统不能驾驭国会——决不是一种常态。政府为的是进行政务，但在这种光景之下，重要的政务必致停顿，因此只成为一种病状。所以敢说，总统制如不害病，仍是要以"行政"领导立法机关的。

丙，就委员制来看呢？瑞士的行政委员会虽然丝毫比不上内阁之仅量地驱使国会，但至终行政委员会的职权，仍是不小。许多时候，法律的创制，是由行政委员会起草与动议。当欧洲大战时，瑞士须以全力保守中立，所以行政委员会也由国会中得到极大的权力。孟柔(W. B. Munro)的话很近事实，他说：虽然理事委员会须以立法机关之意旨为归依，但实际论到苏俄的委员制，更可以见到是行政领袖指挥立法机关了。

如果把上面的讨论换上一种说法，我们便又可以综成两点：

甲，权力分立的政府论，完全是一种妄想。法人孟德斯鸠于一七四八年写 *Esprit des lois* 一书以英国政府的好处在三权鼎立，在一八

六七年便有英国自己的政论家白芝赫出 *English Constitution* 一书，在内中否认立法与行政的分离。白芝赫在那时却又藉着孟德斯鸠的权力分立说指摘美国总统制度下立法与行政对峙的缺点。但到一九二七年美国自己人 McBain 又出 *The Living Constitution* 一书，在内中又驳斥白芝赫的批评。我们几乎可以说，几权分立的理论，完全成了一种骂人的话语，只有打算戏谑某国，才说这国的政府是几权分立。

乙，我们要承认，既要政府，就要政治力量；既要政治力量，就要有"专"的力量。因为我相信，有权必"专"，"专"始有权；"专"与"权"是不可分离的名词。中国人从革命后提起"专权"两字，几乎全谈虎变色，便是一个极大的致命伤。我们须分清，"专权"不必即是"滥"权。我们更须记取，"专权"可以使之"负责"。并且"负责"的"专权"便是民治的特色。敢说，不但一党专政是"专"权，多党的民治国，一样是在大选之后，一党或多党以上的妥协了的团体，在那里"负责"地"专"政。

（二）

如果上面的话有些道理，我们就要一方面将它记住，然后再在另一方面去检查我国民治的历史，看内面暗中含蓄了甚么样的错误。

从民元来，一直到现在，我们可以说我们所犯的最大的病，便在怕"专"权，而结果闹成没有一时一刻不有人在"滥"权。

民元的约法是在一种矛盾环境之下制出的，它成为一个畸形怪状的东西，当然无可惊讶。孙中山既践约将临时总统让与袁世凯，但当时一般老国民党员却又妄想用宪法来拴老袁，于是便成一种进又不进，退又不退的矛盾状态。结果老袁用了一个小法术，国民党被解散，连已经抓得的势能都没有保持得住，老袁于是由此得到提示，知道国内并没有真能敌挡他的人，方渐渐想到做起皇帝来。

临时约法中最有问题的便要算第三十四条：临时大总统得任免文武职员，但任命国务员及外交大使，须得参议院之同意。这一条是没有道理的。当时既号称采用内阁制，但我们无论去参看英国内阁制，

法国的内阁制，还是战后德国的内阁制，行政部各部长的任命都无须得国会同意。并且我们须知道在内阁制下，内阁总理虽然在名义上是国王或总统任命，但实际上是国会内多数党自己任命；各部长虽在名义上经总理之保荐，由总统任命，实际上完全是总理任命。约法既意在采取内阁制，阁员却不由内阁总理任命；既订总统任命阁员，却又不仿效总统制的总统得独自任命属员。所以由三十四条所产出的阁员，便是对两处负责，总统得发起任免，当然对总统负责；任免又须得国会同意，同时自然又要对国会负责。在这种光景之下，即使国会能同总统合作，国务员之任命须得国会之同意，已经有许许多多的不便，何况照当时的参议院本以袁总统为敌人？（关于这一点的批评，西方学者如 W. W. Willough 的 *Constitutional Government in China*，Sir Prancls Piggott 的 *Letters on the Chinese Constitution* 及 A. L. O. Bevan 在社会与政治科学杂志(1918)——论中国宪法的文章，不可不读一下。）

回看民国初年的历史，在一年之中，内阁更换三次。第一次唐绍仪便是一个"假想的"调和派。袁世凯以为唐绍仪系自己提携起来的人物，当然要服指挥。国民党以为唐早同情革命党，并曾加入过同盟会，所以愿意推戴。结果因为王芝祥督直的问题，袁唐相持，袁鼓动军人反对王督直，并发些总理副署的委状调王南去，唐于是去职。其次陆征祥内阁为补足六国务员便又立刻起了大纠纷。第一次袁所提六人完全被参议院驳回。第二次的名单经过各方面的压迫，大体上才算通过了议会。但紧接着陆便又被弹劾。陆称病，于是赵秉钧起来组阁。赵阁的成立完全由于袁氏笼络孙文黄兴几位民党领袖的成功。孙文主张让步，阁员又被黄兴拉入国民党，议会才算得到暂时的妥协。但这暂时的平息，却正使得刺宋教仁及天坛宪法等风波鼓荡得更凶狂些罢了。

我们可以看出只这一年内的波动，便是世界上各国都不会有的。美国总统制永也不会因任命部长起问题。英国内阁制下更不会起那样的争持。法国内阁制因无多数党不稳，但它的不稳也只是国会内部

的问题，而不是总统与国会间的问题。

天坛宪法草案，也完全出于老国民党之手。里面行政与立法的关系，仍极含混。第八十条载：国务总理之任命，须经众议院之同意。这本近于内阁制。但据六十六条，大总统得任免文武官吏，八十一条载：国务员赞襄大总统对于众议院负责任；按文意似乎国务员可以由总统任命，不须得议会同意，便在这一点又近于总统制。所以按这里的规定，又是骑在总统制与内阁制两肩之上的。一半是总统得任命国务员，但国务员却不对总统负全责。一半是议员可以操纵一个国务总理的产生，而国务总理又不得选拔自己的阁员。

袁世凯对于这种政制当然反对。民国二年十月二十四日袁氏的通电里面很有些话可以供我们现在的反省："……各部总长虽准自由任命，然弹劾之外，又加入不信任投票一条。必使各部行政，事事仰承意旨；否则国务员即不违法，议员喜怒任意可投不信任之票。众议院员数五百六十九人，以过半数列席计之，但有一百九十人表决，即应免职，是国务员随时可以推翻。行政权全在众议员少数人之手……国会闭会期间，设国会委员会，美国两院规则内有之，然宪法并无明文。今草案第五章规定国会委员会由参众两院选出四十人共同组织之。会议以委员三分二以上之列席，列席员三分二以上之同意决之。而共规定职权：一，容请召集国会临时会；一，闭会期内，国务总理出缺时，任命署理，须得委员同意；一，发布紧急命令，须经委员议决；一，财政紧急处分，须经委员议决。此不时侵夺政府应有之特权，而仅仅四十委员，但得二十余人之列席，与十八人之同意，便可操纵一切，试问能否代表两院意见？……"袁氏当时自然别有用意，不过就理论上看来，他的理由很充足，当时草案中的国会委员会不是不可以成立，但与其托付那种小团体以干涉行政之权，便不如完全将行政权托付给它，因之另外的行政机关便可以不再设立——本来内阁制就正是如此。但若当真按那草案中所规定的施行起来，委员会固不能施政，行政机关因手足被缚，亦必致寸步难行。

我们再要顺便在这里指出，立法机关自身在行政一方面非取一种

较为被动的态度不可。换言之，立法机关最大的功用实是围范行政机关。只要行政领袖所提出的法律不违民治精神，立法机关便应与以同意；只要他们的措施无大错误，便应予以适当的容忍。立法与行政的关系，就比如唐僧与孙行者，唐僧在名义上是代唐王赴西方求经，但是真能翻一个筋斗便是万八千里，耳眼里掏出金箍棒迎风一晃便是碗来粗细的，却至终是齐天大圣。但是这猴子必须听师父的话，不然紧箍呪一念，老孙便受不住。民治制度与专制的不同，就在一个有紧箍呪念，一个却没有。有紧箍呪念，就可以得到负责的专权。但是紧箍呪绝对不可常念，常念便不得取经。

民初的国民党人错便错在这一点，弄个紧箍呪（其实还是假的）像老太婆搗鬼似的在嘴上念个不休。结果闹到党员被逐南下，并钳制的消极势力都一齐失去。

从袁世凯的御制宪法，到十二年曹锟的"贿选宪法"，便已丝毫没有讨论的价值。十三年段祺瑞做执政，十六年张作霖做天下兵马大元帅以后，约法宪法连形式问题都已不起。

（三）

"在南京订出来的民国临时约法里头，只有'中华民国主权属于国民全体'的那一条，"是孙中山的主张。天坛宪法草案也未采用中山的理想。中山所主张的是五权宪法。

他这种五权宪法的系统，极可以当做我们讨论政制问题的资料。里面国民大会与立法院的关系，监察院及考试院的职权与地位，均成为饶有兴趣的问题。现在将力量集中在"国民政府"之分析。

中山有时用"国民政府"字样，有时又用"中央"对"地方"政府，在他所绘的治国机关图中，五院之上，国民代表大会之下，又横列"政府"两字。孙先生到底在何种意义之下用"国民政府"一名词，很难揣测。"国民政府"还只是一个抽象的综合名词呢，还是当真成立一个机关？按他用"国民政府"一名词的不特别留意，和不曾特别规定这机关的职

权的光景看来，恐怕便只是一个抽象的综合的名词而已。

民国十七年国民党公布的《中华民国国民政府组织法》中，和今年国民政府立法院宪法起草委员吴经熊氏以私人名义发表的初稿中，都将"国民政府"辟成一个机关。我们在下面便要研究这"国民政府"的构造及其在整个中央政府中的地位。

关于"国民政府"的问题本来很多，现在只就其中较为重要，归纳成两项来讨论。

第一，我们要问这"国民政府"是否有实在的政权，是否负政治责任，是否可以决策定计？

甲，如说有决策定计的实权，那末：

Ⅰ 五院必不能再得各为最高机关，立法院与行政院尤恐成为虚设。

Ⅱ 因"国民政府"之成分过杂，实际必不能达到决策定计之目的。

1. 应付大局(如新疆政变)，本来系行政院或立法院事，但"国务会议"席中却坐有司法院长，监察院长，与考试院长诸公；以此辈先生羼入"国务会议"本已属滑稽，若行政院长主张一事，而此辈先生竟因立场之不同，或故意出于开玩笑之态度，竟大加反对，岂非更要演成喧宾夺主的喜剧？或曰，行政院中之部长等，得因该院长之请求，列席国务会议(组织法第十九条，吴草第六十一条)，但试问该部长等得否一样与考试院长诸公投票？如曰能，则部长与院长平头，院长失去在国民政府之优越的地位；如曰不能，则部长之参加会议与否，并无若何意义。

2. 行政院长各部长以及所有简任以上公务员之任命，全操于国民政府之手(见吴草第六十二条及第九十五条)，亦即行政院长之产生，必待其同僚如司法院长诸公之同意方可。姑不论这种手续有无道理，在实行上恐即包有极多之麻烦，如总统提请任命某为行政院长，其他院长反对，将如之何？再提再被拒，又将如何？

3. 其它如编制预算决算，统一会计，(吴草第六十六条)皆系专门的行政问题(此权在美国属于立法机关)，似亦不容司法考试等院长参

与其间。

总之，以成分庞杂的“国民政府”决定大计，正所以促使各委员杂滥职守，互卸责任，与英之内阁，瑞士之执行委员会，苏俄之中央执行委员会内之理事会，均未能同日语。

Ⅲ 退一步言，假使“国民政府”担负政治责任，但就现在的规定看来，“国民政府”并未有真权力：

1. 没有苏俄中央执行委员会之理事会所有的立法及行政权，和搁置或削除附属各机关之法令等权（见苏俄宪法第二十九条至三十五条）。

2. “国民政府”也不同责任内阁，一方面向国会负实际责任，一方面又能引导国会。总统，立法院，监察院，司法院长，考试院长都向国民大会负责（吴草第五十一条第一点）；即行政院长虽为“国民政府”所任命，但亦直接向国民大会负责（见吴草五十一条第二点，五十八，五十九，及七十八诸条），而不向“国民政府”之政务会议负责。

乙，如谓“国民政府”并没有决策定计的政治权，而只有一种国家元首之名誉权；或谓“分而观之则为五院，合而观之，即为‘国民政府’”；亦即“国民政府”实系，综合的抽象的名词（我见到几种从政制原理上维护“国民政府”的说法，多取这种主张），恐亦不当。

Ⅰ 十七年之国府组织法，实出自胡汉民先生之手，他论设立“国民政府”的用意，很值得我们引来考察一下。他先解释政治会议的功用说道：“……在党一方面，一切政治的思想及主张……迨其成熟结晶，为具体的政纲与政策，然后由政治会议之发动，正式输与政府，置之于实施，在政府一方面则凡所接受之政策与方案，皆有负责执行之义务，有政必施，有令必行……”似乎政府方面的政务会议和立法院等都已没有成立的必要。只要有执行党部政令的机关也就够了。但隔几句他便又说道：“……唯兹所当铨解者，即为国民政府与政治会议及五院间连锁相通之关系。自其与政治会议之关系言之，国民政府常务委员，为政府会议之当然委员，则国民政府事实上为参与政治会议之机关，而非隶属政治会议之机关……自其五院分立之关系言之，国民政

府须有其五院汇集之总枢纽，否则五院不相连属，势且引起事权上之冲突，此非立国者所宜有也……”（见胡汉民“训政大纲提案说明书”，——载《五院政府研究集》第二节，“制度上之说明”）由这一段话中，可见当时添设“国民政府”实有两层用意：

1. 以之连锁政治会议及五院——亦即党与政府；

2. 以之总汇五院。因此我们敢说，设“国民政府”之初意，决不在只以之充虚设或只为行使国家元首名誉权之机关。

Ⅱ 就组织上看，“国民政府”恐怕也不能是个功用甚小的机关。十七年的国府组织法第六条载明“国民政府主席委员一人，委员十二人至十六人”。除去五院正副院长十人为当然委员外，至少有二人至六人为专选出的委员。二十年的修正，国府委员增为二十四人至三十六人，那末至少有十四至二十六委员是专选出的。如果不是因为国帑充斥，须想法销费一下，当然设偌多额外委员，是必有其用的（专设国府委员之外，还有几个附属机关，尚不须一一提到）。

Ⅲ 就功能上讲，“国民政府”也总须被认为一个重要的机关。即使不必追究国府组织法中所称“国民政府总揽中华民国之治权”（第一条）之“治权”，与“国民政府以国务会议处理国务”（第十一条）之“国务”等等名词中包括有多少实在的意义，然只就“国民政府”得因立法院院长声请任命四十九至九十九立法委员而论，可证见其功能实在不小。

Ⅳ 吴经熊氏依国民政府之旧，对于“国民政府”之构造，稍使简化，除五院院长外，不再添设专任委员；只有行政院各部部长及各委员会长等得依法参加“国民政府”之国务会议。但“国民政府”之功能却未见减轻。“国民政府”能任命行政院正副院长（九十五条），能任免所有简任以上之公务员（六十二条第四点），及因各该长官之提请，任命荐任以上之公务员（六十七条）。并有编制预算决算，统一会计统计（六十六条）及其他等要权。

有以上四点证明，恐怕不好说“国民政府”只是一个行使国家元首名誉权的委员会，更不好说“分则为五院，合则为国民政府”，而“国民政府”“并非在五院之上”成为一个实在机关。

所以从这第一项的讨论，我们已经见到：甲，如谓“国民政府”有实权，它便将与最高的五院有重复；并按国府组织法及吴经熊氏宪草初稿之规定看来，实权并无多少。乙，如谓“国府”无实权，在设者之初意确认彼将有功用，而就根本法之规定看来，“国府”却又有相当权力。是以“国府”之设置，又正好犯了我在最前面所指出的我国民元以来在政制上屡犯的忌讳。

第二项。现在我们要看一看有了这“国民政府”立法机关与行政机关的相互关系又怎样。

甲，就国府组织法和吴稿看来，它们所采取的政制，非为内阁制。行政院非产自立法院。行政院不对立法院负责。遇主张不合时，行政院如不愿辞退，也无权解散立法院。立法院也不能投不信任票推翻行政院。因有监察院，立法院与其他民治国之立法机关不同，失掉监察与考询行政院的权力。关于创制法律，虽然行政院各部长等得列席并提出法律案于立法院，但仅此亦毫未能沟通行政立法两院，因行政方面之提案如不被接收，并无关系，故其一言一诺无有重量。

或曰：“根据五权宪法则各院之政治的责任，均向国民大会负之；故行政院对于立法院，不必有解散权；立法院对于行政院，不必有不信任投票权。各院人员如有不称职之情形时，国民大会得行使其罢免权以罢免之。”但我觉得问题并非如此简单：①就此种解决立法行政机关间之政见冲突之方式而论，已经与内阁制之以人民之判决（重选代表）为最后转移者不同；②因方式不同——即国民大会至终仍不外为一种代议机关，以之解决另一代议机关与行政机关之纠纷，能否达到最彻底的目的，也正有极大的疑问；③立法院系国民大会直接所产生——为子，行政院系国民大会间接所产生——为孙（内阁制下之下院固亦为人民所产生，而阁员系间接产生，但国民大会究已为一代议机关，代议机关所有之弊端，国民自身不必有之，其间分别很大），国民大会将否予以无偏见之判断；④国民大会所有之罢免权，能否罢免行政院全院或立法院全院，其间利害与成效又若何；⑤还有“国民政府会议”能做何种周旋于其间，恐均不无疑问；总之，解决行政与立法两机关间之冲突时所用之方式既与内阁制下所用的不同，故可否得到同样的效

果，实是问题中心。

无论如何，就立法院与行政院间之形式的关系而论，其与内阁制相去甚远，无疑。

乙，现在所采的也不近总统制。①总统不能随己意组阁(吴草第九十五条)，行政院不对总统而向国民代表大会负责(吴草第五十九，七十八)；行政院，而非总统，方为最高行政机关(九十四)。②总统提请复议权也无实力(吴草第八十七条)，因提请复议时，不需比原议时较大的多数，原来怎样通过，复议时仍可怎样通过。③又有“国民政府”一机关，与总统分担责任。④总统制下的总统如无犯罪行为，在限定期内无人能使之去职，吴草案中之总统，能随时罢免(五十一条)。简言之，国府组织法下的国府主席，吴稿内的总统，虽然不完全与内阁制下的国家元首同等于虚设，但终不外是一个尸位的怪可怜的人物。

丙，现在所采的，也非委员制。最简单的便是，委员制唯一的特点，便在行政与立法机关铸成一片。比如在瑞士的委员制下，执行委员在议会上的提案，如果不被采纳，也不因之辞职，或解散国会，就正因为这种制度在理论上比因内阁制更进了一步，而行政与立法均成了一家人。内阁制虽然已经算打通了行政与立法两机关，但内阁一朝由议会产出之后，它自己便有了独立的存在，便自己成家立业，并且反过脸来，摆起主人的架子，指东使西；甚至都可以同枭鸟一样，将生身之母，一口吞下。所以内阁与国会竟成了两雄不并立的样子，国会如不屈服，便只有拼个你死我活或你活我死。瑞士委员制下的执行委员便没有英国的内阁那样蛮横。这些委员虽然一面指导常任行政官员执行法令，但在精神方面仍未尝与议会相外相排；所以他的提案如不被通过，他就觉得是他自己又变了主意一样，并不觉得有一个“他”给了自己钉子碰。这样，才不会因政见不同便和议会认真计较。所以在这种光景之下，如果像有的政论家以瑞士的委员在提案被拒之下，和美国行政官不能如己意通过议案时，一样无可奈何，便容易引起误解。因为在这一点，照理论讲，瑞士委员制与总统制相差过远。瑞士的执行委员不能控制议会，是在议会内之不能；美总统之不能控制议会，是在议会外之不能。至于我国现在所设的制度，似乎更不能谈与委员制

相近，因为我们不但很注意五院分权，立法院与行政院峭然对峙；并且当中又隔了一个成分驳杂的"国民政府"，将问题更复杂化了一层。

苏俄的委员制很繁复，但在原则上立法司法行政都融在一个系统之内，上下只有权限大小之分，而平列并无尔我互抗之别。我国讲五权宪法，所以亦未能与俄同日语。

上面已指明我们取设的政制，不是内阁制，不是总统制，也不是委员制。

但在另一方面讲，它又似内阁制，因为总统无权；似总统制，因立法与行政无密切联系；似委员制，因责无专归。

结果，我们可以说，我们的制度，有了一切制度的坏处，而没有任何一制度的好处。

我们不在说，一个政府，必要能铸入某一典型方好，因世上没有任何一政府与其他政府完全一样，但我们总须求一个能运用的政府方可。

近来国人正在研究立宪问题。国民党也有开放党禁的准备。国民党从此可以得到许多新的兴奋与刺激，所以是自救自新最好的方法。不过，我很希望国民党人能再进一步对于三民主义和五权宪法，肯加以推敲，也从中找出几个问题来。现在因为国民党在背后主持大计，所以政府的制度不成问题，若是废掉专政，政制的问题，立刻就变重要。我在本文里，极简略地从政制方面指出：（一）国民心理因对专制有强的反应，始终忌畏政治力量；（二）不懂利用议会作为节制机制机关；（三）不懂将行政置于立法缰绳之下，然后再以行政驾驭立法。因而政制永是淆混驳乱，邀无知军人进而干政。

自然如果人民不晓得何谓政治担负（Political Obligation），很难走向民治的路去，不过政治如得体，我想也很可以有极大的帮助。至于到底要怎样的政体，我们总须大家慢慢探讨，在这里我只愿贡献一个原则，就是：在其位必谋其政，当大权须重责；使无能者做不成傀儡，引线的无处闪避；在这种简要明晰的政制之下，权力才有所汇集，国民才有所从仰，然后才能希望出政治领袖，上民治正轨。

九月杪，于 Cambridge, Mass.

批评宪法草案以前①

关于宪法初稿的批评，大部分都是枝节的。逐条的分析，当然也有它的好处。不过在没有作零散的究察之前，实应该对这次制宪问题及所制出的宪稿作一个鸟瞰的检视。如果在最基础的题目上有疑问，那末琐碎的争论，便可以一直免去了。

很明显地，我们所说的宪法背后的基础问题，便是指着孙中山先生的政治计划及思想而言。更清楚地说，我们在未制宪之先，实应该先看一看他的建国大纲；研究研究他的五权宪法。

我在本文中，先讨论在目前光景之下，

① 载《国闻周报》，第11卷第12期，1934年3月26日。

立宪自身的问题，其次讨论五权宪法论。

一、训政之不成功与立宪

在目前谈立宪问题，我觉得至少有两件事，我们都应该特别注意：

第一，按孙中山先生的计划，是先有宪政然后才有宪法，不是立了宪法之后，才开始宪政。这在中山先生亲笔写就的《国民政府建国大纲》里面，讲得明明白白。在第二十二条中他说："宪法草案当本于建国大纲及训政宪政。两时期之成绩，由立法院议定，随时宣传与民众，以备到时采择施行。"二十三条中说："全国有过半数省份达至宪政开始时期……则开国民大会决定宪法而颁布之。"二十五条中又说："宪法颁布之日，即为宪政告成之时……"。中山先生的慎重态度，已经可以看得清清楚楚。他以为训政之后，接着便开始宪政，然后参考训政与宪政两时期的经验与"成绩"，再制成宪法，以垂永久。

（自然关于这一点，我们可以疑问：在中国这种毫无民治习惯的国家，如果不先定下宪法，如何能施行宪政。英国虽然没有成文宪法，但并不是没有宪法，她有零碎积下来的典宪，她有几百年传下来的政治习惯。中国却是根本没有宪法。没有宪法到底怎样能行真正的宪政，实在是一个问题。中山先生在民国七年发表的《建国方略》"能知必能行"一文内，也曾主张训政之后先制宪法，以结束训政，开始宪政时期。他说："俟全国平定之后六年，各县之已达完全自治者，皆得选举代表一人，组织国民大会，以制定五权宪法……宪法制定，总统议员举出后，革命政府当归政于民选之总统，而训政时期于以告终。第三为建设完成时期。拟在此时期起，施行宪政……"。由这一段可以见到中山先生曾主张，先立宪后行宪政。不过《建国大纲》是在民国十三年写的，晚于《建国方略》六年，并且后来国民党宣传党义时，特别注重《建国大纲》，所以我们不管中山先生主张先有宪政后有宪法之理由充足与否，但可以断定他最后的主张，确实如此，无疑。）

第二，目前所要立的宪法，不是因为国民党训政与宪政已经成功，

所以才在最后宪政权于人民。正正相反,因为沈阳事变后,群情沸腾,国民政府感到压迫过甚,党内开明人物,如孙科先生诸公,才首先主张提前施行宪政,还政于民。我要清楚地指明这一点,因为在这很明显的一件小事中,却有很重要的含意。这件事已经明明告诉我们说,现在国民党已经放弃了中山先生所拟的计划之大部。因为今天所以在这种非常环境之下,讨论立宪,就正因国民党原有的计划,没有能完全实现,而实现了的一部分,也没有大成功。更清楚地说,只因为国民党诸公在中山学说试验未完成,未成功的时候来立宪,于是中山学说便失去被推崇的必然性。

如果我们把上面所举的两件明显而又简单的事,切记在心,我们便立刻可以发现政府只有两条合理的路可走。

第一条路,由政府咬牙按照中山先生原来的计划,起始重做一番,由军政而训政而宪政,样样都成功了,然后创制宪法,以垂之久远。那末现在便完全谈不到立宪问题。

第二条路,若必要立宪,便须完全把中山先生原有的计划隔开,由整个的国民(国民党占一部分)用适当的方法创制宪法。在这种光景之下,中山先生的学说,可以整部或一部被采用,但也可以完全不被采用。也就是中山先生"三民五权"的宪法论已失去被采用的必然性,而只成了一种参考书。

最不适当的一条路,便是现在立法院所采取的一条。一方面承认训政没有成功,所以才要提前还政于民,但同时立法院(立法院同时也是不成功的政制之一部)却又根据这不成功的经验,将不成功的政制、不成功的学说,硬要铸成宪法,以垂之于无穷的未来。这几个的办法,便是个矛盾。

把我上面简短的论证用几句话结束起来,我们可以说:(甲)按中山先生的政制计划看来,现在不是创制"三民五权"宪法的时候;(乙)如必在这时立宪,中山先生的政治理论失去必被采纳性;(丙)如在不当制"三民五权"宪法的场合,而必制"三民五权"的宪法,便是一个明显的矛盾。

二、五权宪法论证的问题

上面一段文字是从中山先生的政治计划一方面，来观察目前立宪问题。底下我们要对中山先生的五权宪法论自身作一些探讨。

这次的宪法草案初稿总纲第一条，虽然仍定为："中华民国为三民主义共和国"，但是民族主义在宪法中已经找不到痕迹，所以实际上只剩了"二民"主义。关于民生主义的也不切着实际，至少在目前仍只是纸上虚文。所以宪草中遵随中山遗教最切实的唯有民权主义。民权主义中已经见诸实用的，当然又只是五院制的中央政府。因此目前最值得我们苦心分析的，实是中山先生的五权宪法论。

五权宪法中，除去立法行政司法三权外，另外两权中，很要我们认真讨论的，又唯有考试权与考试立院的问题。

监察权之不能从人民代表机关分出，已经有人作过相当的讨论。美国普林斯顿大学政治学教授冠尔温曾指出监察权不能独立设院（见燕京大学政治学系丛书第一种）。观察深刻的国民党内也有人曾作过很公正的批评。现在只引这位作者的几句话，便算把监察权独立的问题隔开。他在一处说："在普通立法，行政，司法三权外，加上考试，监察两权，而成'五权'；这种学说在法学上也并不见得有重大之意义和价值，也算不上是甚么新发明。"他又说道："监察权的独立，本是笑话。……总之，三权分立之精神，即在乎三权之互相监察。现在如果于三权之外另立监察权，乃直是画蛇添足，并且与权力分立的本意根本相背驰了。"（梅思平：《五权宪法的精神及其运用的方法》。见《三民主义研究集》。梅君的论证虽然不必为必对，但他的情调，我以为是不错的）

底下便完全讨论考试问题。

中山先生常讲五权宪法是他很重要的一个新发明。但从他所留下的著作中，很少能发现他认真解释那发明的地方。我们现在只有几段文字，可以引来，供给分析。

他在一处说："凡是我们人民的公仆，都要经过考试，不能随便乱用。"(《五权宪法》)在另外一处又说："至于历代举行考试拔取真才，更是中国几千年的特色。外国学者近来考察中国的制度，便极赞美中国考试的独立制度。也有仿效中国的考试制度去拔取真才。像英国近来举行文官考试，便是说从中国仿效过去的。不过英国的考试制度，只考试普通文官。还没有达到中国考试权之独立的真精神。"(《民权主义》第六讲)又有一段内说："诸君再想想，雇一个厨子，是一件很小的事情。还要跑到专门的地方去雇。何况是国家用人的大事呢。由此便可知考试真是一件最要紧的事情。没有考试，我们差不多就无所适从。好比举行省议会选举，要选八十个议员。如果定了三百个人是有候补议员资格的，我们要选八十个议员，就在这三百个人中来选举。若是专靠选举，就有点靠不住。"中山在下面便引证他在美国见到的一个"大学出身的博士"同一个"拉车子出身的苦力"竞选，而那没有学位的苦力，反倒受人欢迎的"笑话"。(《五权宪法》)在另外一处，他解释以考试"限制选举"道："……民选是一件繁难的事，流弊很多。因为要防范那些流弊，便想出限制人民选举的方法。定了选举权的资格。要有若干财产才有选举权。没有财产的，就没有选举权。这种限制选举，和现代平等自由的潮流是相反的。而且这种选举更是容易作弊。对于被选的人民，也没有方法可以知道谁是适当。所以单是限制选举人，也不是一种补救的好方法。最好的补救方法，只有限制被选举人。要人民个个都有选举权……这就叫做普通选举。普通选举虽然是很好，究竟要选甚么人才好呢。如果没有一个标准，单行普通选举，也可以生出流弊。那些被选的人，当是拥有若干财产，才算是合格。依兄弟想来，当议员或官吏的人，必定是要有才有德，或者有甚么能干，才是胜任愉快的。如果没有才没有德，又没有甚么能干，单靠有钱来做议员或官吏，那末将来所做的成绩，便不问可知了。但是有这种才德和能干的资格之人，只有十五人，便要照有这种资格的人来选举，我们又是怎样可以去断定他们是合格呢。我们中国有个古法，那个古法就是考试……"(《五权宪法》)

中山先生的“考试论”冷眼看来，极有道理。所以有许多人，包括所谓“学者”的，都无条件地接收了他的理论。但是我们如果稍做一些确凿的分析，便可以见到他的考试论，实只代表一种情调，而未成为缜密的学理。从上面几段的引证，我们可以发现在中山先生的考试论中，至少有四个概念，是很笼统的：

第一，“真才”的定义不很清楚；

第二，政务官与文官间的重要分别被忽略过；

第三，以考试代替政党推荐候选人的许多困难，没有见到；

第四，考试之独立立院问题，非如想象的那样简单。

四个问题中以第三个为最繁杂，讨论时又顺便可以将第一个问题也合并在内。所以我们第一先将第二个问题讲完丢开，其次合谈第三与第一两问题，最后再结束第四个问题。

（一）政府的官吏，大都可以分为两种，一种是政务官，一种便是平常所说的文官。政务官是应付时势的官吏，常因政潮的起伏而定去留。总统，总理，议员，省长，县长等等都属于这一类。文官是专料理公事的，可以不参加政治活动，任期也比较长久。文书，会计等等，都属于这一类。中国在科举时代的考试，大半在考取政务官。出差之后，他手下的幕府吏从，则多半由个人招致。十九世纪后叶英国东印度公司因为谋差的人太多，于是采用考试方法，其后政府各机关的文官，也用考试法选定。美国因“分职”制闹得太凶，也仿效文官考试。现在各国差不多都有文官考试。不过政务官还没有用考试的。所以中国以前的科举，在选举政务官与文官方面，如果不与英美的公开考试正正相反，其相同的地方，也实在太少。两者绝不该混为一谈。西洋在德谟克拉西下的政府只考文官而不考政务官是一件很有分寸的事。政务官是不该用考试的。高一涵教授有几句极简明清楚的话，将政务官不应考试的常识总括起来说道：“欧美各国的考试，只适用于事务官（即文官），不适用于政务官。因为政务官以人民信任为主，他们的职务是一时的，所以他们的进退，必须随人民的意志为转移。至于事务官便只依靠他们自己的知识技能去任事，他们的职务是终身的，

所以他们的进退,可以在人民的意志之外去找根据。故英美各国的考试,不但只适用于事务官,并且还有少数事务官亦不适用考试。例如英国的考试,把那需要专门的或特殊的资格除外,美国到现在,也不过只有五分之三的官职,一定要经过考试之类似。中国自有科举以来,就以科举为正途,卿相皆由此出,就是无论政务官、事务官,一切皆以考试为主。故中国任官的方法,只以官意为标准,从来是不征求民意的。这是民治主义下最不能容忍的一个旧原则。照各国的通例说,政务官应该由于选举,事务官应该由于考试。"(《政治学纲要》初版页三六六)

由前面引的中山先生著作中,他所用的"公仆",及批评英国只考文官的话中,可以见到中山先生对于政务官与事务官的分别,未曾注意到,而只笼统地主张政务官也须经过考试。

(二)现在我们最急于要讨论的是,在德谟克拉西政体之下,关于政务官的登进,能否以考试代替政党推荐候选人。

中山先生自己并没有明说以考试代替政党推荐候选人,但在引来的后两段文中,却含蓄有那种意思。

以考试代替政党推荐候选人的说法,如真能成立,那便是政治实用科学上极大的一个贡献。梅思平先生在他的《五权宪法的精神及其运用的方法》一文中极力称赞中山先生主张以考试代替政党推荐候选人,是解决政党把持政治的最好方法。高一涵先生对于中山先生这一点也很有辩护的意思,他说:"孙中山先生有时主张将选举与考试并用,例如说:议员先由考试选定候选人,然后再交由人民选举之类似。但这是用考试来代替政党的推荐,并不是用考试来代替人民的选举。在民治政体下,考试绝不能侵入选举的范围,故考试只是官吏任命权的限制,绝不是人民选举权的限制。"(《政治学纲要》页三六七)

但我以为以考试代替政党推荐候选人的主张中,很有几个问题是中山先生没有见到的。政党政治和一般所说的民治在历史上有同一的发源,在性质上恐怕也有不可分割者在。所以若打算利用一些考试,去解决政党政治坏的方面的问题,很不见得就能够得到更好的结果。

我们在底下分条讨论一下。

政党政治的弊病虽然似乎越来越多，但在大体上讲起来，它解决了民治政体中三个大问题。

第一，政党代表一个团体的利益。政党政治不知道经过了多少人的攻击，有的人称之为“必需的恶端”(necessary evils)，有的人比之为“空瓶子”(empty bottles)。一切的攻击都是有道理的。但政党在大体上究竟还是有很重要的功用，而只有藉着这种机关，人民的呼声，人民的意见，才能够表现出来。因为它多半只代表一部分人，当然不能代表“所有”人的意见；又因为它多半代表一个团体人的意见，当然不能代表“每个”人的意见；所以政党是褊狭的，同时却又是调和的。因为它有个别的立足点，所以要有个别的主张；又因为要吸引多数人的支撑，所以它的主张却又常嫌空洞与含混。但在大体上看来，在民治国家里，人民除了藉着不同的政党机关来表现自己意志外，恐怕还没有再好的方法。

第二，政党政治能使整个政府的政策划一。这一点特长，尤其以英国式的内阁制为最显明。这一点并且极其重要，如果能圆满解决了这个问题，政府便可以有效率；不然，不但政府的要公一样不能进行，并且还必常使政象不稳。英国国会向来是由多数党组阁，所以立法与行政能够互相呼应。在朝党被推翻，在野最有势力的党便立刻上来把所有的大权拿到手里，又一样能够爽利地进行一切。美国因为总统与议员不是一次选出，有时遇巧了国会的多数与总统同属一党，这时便一切顺利，如果国会的多数与总统是敌党，那末这时一切要政必全不能进行，国会的立法，总统常要否决(否决后因需三分之二的大多数就不易再像前次那样容易通过，总统还有旁的方法表示不与国会同意，如“Pocket veto”便是最厉害的一个)；总统必需的立法，国会不给他通过。在美国的政治史中不知有多少次会过到这种僵局，最近胡佛总统任中一九三〇至一九三二两年间便是如此。此外还有法国因为没有一个或两个最有势力的党，行政与立法两机关时常得不到一致的政策，因此法国的政象永是不稳，据统计，它的内阁的平均寿命，只是十个月。所以欲求政府有力量，有效率，政府领袖间必先有同一政纲，划

一的政策;而政党如运用得法,便正可以解决这个问题。

第三,政党可以解决政治领袖问题。我不是说政党永能拔出头等政治人才。政党所产出的领袖大部都是中才。英国首相和美国的总统大都不是大不得了的人物。不过有了政党类的机关,人物能新陈代谢地相继而生,一代下去,一代立刻又有人出来。并且最妙的是,在政党之下,有没有特色的人才,都可以不成为致命的问题。党几乎成了一架机器,没有天才的技师一样可以运用。这一点也就是西洋政治实用科学的一个大发明。平常政界特殊人才的发现,差不多全靠机会。但是有了政党作遴选政治人才的机器以后,西人便可以控制政治人才的产生,如同能控制天然现象一样。

现在我们要看一看考试能否解决上面所提出的问题。

第一,考试决不能解决民众利益问题。关于这一层我简略地提出三点来讨论。

(甲)考试之目标当然要以智识才能为标准。那末只这一点,便可以说立刻否认了民治。因为民治最要紧的是要实现民众的利益与性格。民众也许志在物质的开发,工业的建设,有真知灼见的却正许诋毁物质的,享受的,剥削的文明;民众也许迷醉军国政策,也许笃信天主教,也许都好喝酒,而眼光远大的识者却正许反对侵略,反对迷信,反对放荡。总之,民治最要的是实现民志,设法使得他们能按自己认为最好的方法,去适应一切问题。民治的目标正不是知识的高低。所以它的目标与考试的目标可以说完全不同。有人讲(参看上面引的梅君一文)以考试代替政党推荐候选人,便可以不代表阶级的利益。第一,不代表阶级的利益,可以是不代表任何一阶级的利益而代表所有阶级(即全民)的利益;但我敢说这是不可能的。其次,不代表阶级的利益,可以是不代表所有阶级的利益(谁也不代表),因此这完全与民治无关系。所以只就考试的动机与目标来论,便已经否定了民治。

(乙)就考试的实行来讲,我们立刻要问:考试是甚么东西?不要讲大总统的候选人的考试,就只论议员的候选人之考试吧。他们入场之后,你能问他对于时局大势的意见吗?如问起这类题目,他们当然

要大发不同的议论。比如在中国目前，有人主张对日抗斗到底，有人便主张软服；有人主张政权公开，有人便主张继续训政；有人主张大借外债，有人便主张先谋廉洁政府；有人主张治河，有人便主张治江。在这种光景之下，我们立刻可以见到，应试的老爷们，便至少已分了两个壁垒，代表了(也许不是在背后有背景的)不同的利益(interest)，阶级与团体。便已经不会以纯智识作目标，也就是已经与原来考试真才的目标相违反。然后我们再问在这种光景之下谁来看试卷。在这时看试卷的人，必要只看"意见"而不看"文章"。一、在朝党来找人看，这些人以为意见与他同的便是智识高，当然要录取自己的人。二、由在野党来看也是如此。三、由各党合看，则必莫衷一是。四、由诸党各录几名优卷，结果必又等于现在流行的政党推荐候选人。最后，由超然派来看，那末这超然派必须是毫"无"知识的人方可，因为看这种论时势的文章，根本必须明白作者的意见高明或低劣，才能够断定作者知识才能的大小，这样他必也在诸观点之中取一观点，而失去超然派的资格；所以在此种境况之下欲无意见必须先无知识。以"无"知识之人去判决他人"有无"知识，便不成话。

因此，考试必不能问关于时局大势的重要问题，而只能问最浅近最普通的问题。只能试一试他会不会写自己的姓名，只能问一问中国是君主专制还是民主共和，地球是圆的还是方的。总之，只能问一些妇人孺子皆知的问题。所以到最后还是考与不考都是那末一回事。

(丙) 上面已经论到政务官之考试自身的动机便与民治相违，又指出施行考选政治领袖时有内在的困难。现在我们再退一步讲，假使政务官(比如是议员)的候选人已经按"才能"的高低选中了十名。这十名还必要经过人民选举一次。现在就要问，人民怎样再从这十名中拣选？在政党推荐的候选人名单中，每人都代表一种利益。比如在美国，有的人主张"干"有的人主张"湿"。于是一位黑人到了投票箱面前想道：我们举上了这位"湿"的，明天便有酒喝。又一位白面皮的高贵妇人来到投票箱前祷告道：我举这位"干"的，上帝如使他被选，那末自己便可以少吃几次丈夫醉后的酗打。总之，他们可以有一个去从的标

准。现在如果这般候选人都是一榜中下的先知先觉，他们都有知识，都有才能，请问选哪个好？这时必无所去从，根本失去选举的意义！而结果还非弄成以名次的前后为标准不可。

到这里也许有人说：考试得中之后还可以竞选，提出对大局的主张来。好，这样立刻便有几个问题发生。一是，被考取的候选人中，不见得能将全国所有的团体或地方的利益代表齐全。也许被考取的人大半代表资产阶级，少数代表制造家，而没有一人代表农民。也许大半代表江南而竟无一人代表河北。在平常政党政治之下，即使不重要的党，像美国的共产党吧，虽然很少有得政权的希望，然而它却也可以在合法手续之下，在选举票上赢得一席候选地位，在竞选时期，它一样可以大肆其活动。换言之，如果一国内有一种要求，这一种要求就可以得到机会来表现。那末，如以考试代替政党的推荐候选人，就正巧把这个特点给掩埋了。二是，考中了的候选人既可以竞选，那末为求有效率起见，必又要有政党的组织，请后台老板指挥操纵，于是政党中最大的劣点，到这时一样不能避免。如果考试的标准过高，党棍没有被取为候选人的资格，他便躲在被录取了的书痴后面作提绳牵线的人。如果考试的标准低，党棍自己可以被取为候选人，那末，他便自己亲身出马。结果比现在流行的党治或许还更坏。

第二，前面已经说过，政党政治如果运用得当，永可以得到一个国会与内阁在政策上一致的政府。这就是政党推荐候选人的好处。人民若选举甲党某人，最好将某人的同党都一齐选举，不然若这里选一人，那里选一人，结果也许谁都选不上，若选上也必弄成一个"大杂烩"，做起事来还要互相捣乱。所以选举过去之后，由一党"专"政的办法，是英国从政治经验中发明出来的。她这种办法是要政党争于选举之前，而使当轴避免互相倾轧于握政之后。如果以考试代替政党推荐候选人，当然便失去这种把握。遇巧也许候选人对于大局的应付取同一态度，因此在被选之后，大家能同心协力地合作；但如不遇巧，被选为当政的首领一人有一人的主见时，那末大政便绝对不能进行，因之而陷于无政府的状态。所以拿考试代替政党保荐候选人，在避免竞争

于选举之前（甚至这一层都不见得能避免），而必促成斗争于当政之后。只就这一点而论，以考试判定政务官候选人的办法，便不能用。

第三，怎样能使政治领袖人物，一代一代地相继而起，是政治中最大的问题。我觉得中国便始终没有解决了这个问题。明主与昏君的出现，完全靠机会。甚至贤明宰相的产生，我们都没有控制的把握。试观真有政治才能的贤相，差不多每朝只有几个。以科举解决这问题，丝毫也不见有过成效。并且我国人对“真才”这两字的观念太含混。提到“真才”我们应该，尤其是在现时这种复杂的世界中，先问一问，甚么样的真才，哪一种真才。中国好像始终在那里追求那种Philosopher King。殊不知这是一种幻想。我几乎敢说，如是哲人，便不能为王；如能为王，便不能为哲人。就苏格拉底来说吧，披发跣足，疯疯癫癫能称王吗？孔子集学问之大成，同时有政治兴趣，周游列国求用，但为甚么没人答理？在老家弄了个小官，又为甚么不久便被撤？这问题并不是毫无意义的问题。明清以八股取仕，考试几乎变成了愚民政策。有人说那不是考试自身的毛病，乃是考试的内容与政治不相干。我以为不然，我就正要怀疑考试自身与政治到底有多大的牵连。醉鬼李白不能做宰相，韩愈，三苏，也都不能当大政。但是我们一样要怀疑现在大学里政治经济学教授能否起而做内阁总理或大总统。所以我们提到真才，总不要忘记真才的对象。学校里有真才，工厂里有真才，妓院中有真才，赌窟中有真才，政治舞台上有真才；但这一行的真才，换了一行，或许变成蠢才。而选拔每一种真才，都要有特殊的方法！有人早已经怀疑考试制度，是否拔取“学校”里真才的方法，但我们可以无疑地大大怀疑“考试”（考甚么东西还是第二个问题，现在只就考试自身来讲）是否拔取“政治”界中真才的方法！

西洋藉着政党，作为政治领袖的自然遴选机关，我们不能说便已完全解决了以人力（对机会而言）控制政治领袖相继而生的问题，但无论如何我敢说考试这一点还不如政党。

关于孙中山先生所说的候选人必先经过考试的话，还有一个这样可能的解释：“不是说今天要选总统，或选议员，或选县长等等，立刻便

搭起考棚来专为某一两缺，考试候选人；中山的意思是说凡是打算做政务官的全须经过一步考试，通过了这层考试，然后才有资格去奔走政党（按这种说法，是不否认诸政党之存在的），才有资格被政党推荐为候选人。"中山先生的意思本极笼统，这种解释也是可能的。

按这个解释，我在上文所提出的困难便已经多半不成最大的困难。因为按这解释便不能否认政党的存在。不过，按这种“让步派”的说法，我们可以见到考试已经失去其尊严与重要性。因为按这种说法总须承认所有政务官，无分大小，在起始只经过一番考试便够。比如一个人要做村长（村长按他所办的事的性质来说，也是个政务官，而不是常任官）须经过考试，领得文凭，再经过他本党的推荐，于是便与其他有同等资格的人同做了候选人，如官运亨通，这次做村长之后，后来再做区长，县长，省长，国会议员等等，全无须再经过专门知识的考试（因为临时如再须经考，便又回到前面我所驳论的解释），而只靠他政治才能怎样了。所以这种考试必须是浅而又浅，低而又低的。甚至比小学的程度都要低。你不能问他欧美战债问题与世界大势有甚么关系，你更不能问他火奴鲁鲁岛在太平洋还是在大西洋，你不能问他是中国人还是欧洲人发现的美洲（这些问题也许在他做大官的时候应当知道，甚至都必需知道），因为做极小的政务官就不必知道这些问题。所以闹来闹去，这种考试必等于白费事，倒不如以某级学校毕业的资格来代替这考，更“干脆”了当一些。

所以无管怎样讲，若以考试代替政党推荐候选人，在理论上，在实行上，问题都是多极了。现代欧美各国都感觉到政党政治有非铲除不可的弊病，但还没有人发明出来以考试解决这难题。在代表民意方面，有人提倡以职能代替旧代表法（意大利甚至在宪法上有了这种规定。参看一九二八年五月十七日的法条，亦即宪法第二章第三条。苏俄却把选民分成市民与乡民两种，市民每两万五千人选一代表，乡民每十二万五千人选一代表。参看一九二三年宪法第四章第九条），不过这样（如没有一党专政）仍要有党争。所以在实际上，纵观大势，我们可以说政党弊端的问题有以楚王解环的办法来解决的模样。这便

是一党出来专政。不要说俄，意，德，就是英国也差不多是保守党把住政权，美国是共和党占了多年的上风。你说民治背后不过是一部分人暗中把持，强奸民意，那末据事实告诉我们说：它爽得破了脸，自己不再否认是专以(至少在理论上说是暂时的)一部分人的利益为对象。

请不要误会我主张中国也应该行专政(虽然在事实上没有一时不有人专政)。我只在讲：以考试决定政务官的候选人，大概不是解决政党政治弊端的方法，不是遴选政治人才的方法。

(三)如果考试不该涉及政务官的范围，只考常任的文官，考试立院就绝对不必需了。还不在乎每年多支几十万，倒是因为立了考试"院"，便不能再利用那考试"权"。中国有句俗话道，"杀鸡焉用牛刀"。牛刀究竟还能杀鸡，但若以之刮脸，则不唯刮不下胡子，并且脖子都会有被割破的危险。因考各部署的文官而立一个与行政等院平头的考试院，差不多就像以牛刀刮脸。不但考试院不能按时考试，各部署衙门也因此不能依自己的需要，随时考试常任的有专技的职员。浪费了国帑，还阻碍了工作。五院政府的历史，便正证明考试院(监察院也是如此)没有独立的必要，而强行独立之后也只有反面的功用(按国民政府组织法里面，准许考试院长参加国务会议，实属不当，因考试院既求独立，不希望受政治影响，当然也不该去影响政治。或谓考试院长之出席国务会议系以国民政府委员资格出席。那末即使"国民政府"应当是一个有人有事而非各院之虚的总称，考试院长也不该被委为国府委员)。

若只为考选文官，外交官等常任职员，即使我们不学法国考试文官的方法——那一部用人，那一部自己来考——学英美的法子，也只要有几个人组成一个委员会，会同各部及各地的用人的机关进行与监督考试事宜，也就足够，并且效率一定还要更大。现在的考试院之所以做不出事来的原故，与它本身的组织问题，实在大有关系。依我的看法，只要维持现在这样笨滞"硬壳式"的组织，"全国考选事宜"便无从办理。还有现在考试院所设的"铨叙部"，要"掌理全国文官，法官，外交官，其他公务员，及考取人员之铨叙事项"，我更不明白怎会有达

到那种目的的可能。

总之，中山先生的考试论，本只代表一种情调，没有认真的辩证；后来南京政治领袖，照着中山治国机关图，将考试立院，硬谋扩大其势派，以与行政院等并肩峙立，更是赘举。我以为考试不但不该立院，并且不能立院，立院之后，因为生理上的虚肿，便立刻否定了自己的功用。

三、总　　结

我在本文里指出两点，第一点，我先提醒我们不应忽略中山先生在建国计划里面对宪法所持的极端慎重的态度。中山先生不但度量宏大，能将中外古今的珍奇，兼容并收，他那实证主义的精神，也实是他能在我国政治史及政治思想史上突放一异彩的主因。中山先生本来是很有自信力的人，但他的自信力始终没有变成骄矜。所以他明白主张他的建国计划能按步实现了，由试验中得到了经验与成功的成绩之后，才想将他整个的政论铸成宪法。他这种慎重态度我们如抓不到，不但不能理解他，并且甚至可以冤枉他。所以我们在未能将中山先生《建国大纲》中所拟定的程序推行至终了的时候，半路忽谈起立宪，而偏又在立宪手续上采用他假定的方式（即由立法院起草），在宪法基本原理上，全盘容纳他那待验的学说，实有一个可疑虑的问题。第二点，我指出中山先生的五权宪法论只不过是一种轮廓的观察，有了情感的发芽，还未达到理智的成长。他的考试论虽已为一般人及学者所推崇，但究有几个难题待回答。政治天才相继而生的人工控制，比物质世界之控制恐怕还要难几倍。中国以会考解决这困难，始终并没有得到满意的结果。西人的政党，可以表现民意，可以用自然选择法拔出政治领袖，并在个人之上求到一个有客在性的政纲，虽其中流弊仍极多，但以考试代替政党推荐候选人，能否得到更好的效果，实尚待证明。不要讲中山先生的考试论，已如我所指出，有内在的困难，即使在理论上圆完无缺，大规模的认真的试验，我们也并没有举行过，至

少还没有试验到最后决定成功与失败的地步。所以我敢大声说，将中山先生的五权论铸为永久法典的时机，还未完全成熟。

换更清楚的话说，就现状而论，我绝见不到有甚么非立宪不可的必要。若只为敷衍国民而立宪，只为搪塞有野心的政客而立宪（宪法中如必定中国为“三民主义共和国”，三民主义以外的党，实恐因此“搪塞”而得到永久的“蔽塞”。）只为将有待试验的活理论一下铸死而立宪，我倒诚意地建议政府在征求批评之后，便连宪稿及批评一并封存起来，先尽着容纳不同的党见，实行各重要省市的自治选举等切着实际的大事去办，等一个较成熟的时机再谈创制将垂诸久远的宪法吧。

第 二 章

建国与政制问题
宪草修正案中之中央体制
训政与专政——答林炳康先生
邦国主义的检讨
邦国主义的检讨(续)



建国与政制问题[①]

中国到底需要怎样的一种政制？这是一个很重要的问题。从去年立法院起始创制宪法草案以来，一直到现在，有政治趣味的人，甚至没有多大政治趣味的人，几乎都很注意这个问题。国内刊物最认真讨论政制问题的，恐怕便是《独立评论》。从第八十期蒋廷黻教授一篇短文起，一直到现在，笔战还没有打完。《国闻周报》的读者，如果对于"专制"、"民主"之争，早已注意过，那末读过我这里的导论之后，希望在我们这大家的《周报》上也热烈地一同讨论一番。如果始终还没得读过《独立评论》上的

① 载《国闻周报》，第11卷第26期，1934年7月2日。

文章，我劝读者去读一下，文章内容好坏，读者可自去下判断，但是写那些文章的，我可以先预告读者，都是出之以极诚恳的态度的。我们这里也努力以那种态度讨论政治问题。

近一二年来，我们常听到以建设求统一的呼声。我们大概都觉得以建设求统一的说法，的确是漂亮。有一位张弘先生又更进一步提出以建设来建国。他说："然则中国就简直没有出路吗？还是有。是甚么？是以建设来建国，是以建设求统一。以建设求统一，这是可能的……至于说到建国，则更非加紧建设不可……"(《独立评论》第一〇四号，九页至十页)

以建设求统一，和以建设求建国的说法，在近来是一种很受人欢迎的理论。现在有许多人相信建设是中国的出路。国人大声疾呼中国立须工业化的，也正因出于同一见地。

我们对于这种说法，须先予以分析。我以为以建设求统一，和以建设求建国，并不完全是一件事。以建设求统一的意义，可以含蓄着，根据国内某一隅，施行高度的建设和工业化的工作。按这种理论，可以先假定所根据的某一隅(比如说，我国的江、浙)，政治已经是相当开明，至少政治已经不是经济建设的障碍。这样，由某一隅的 intensive 发展，以优越的经济力量，再来控制领导其他部分(如我国的西北各省)，这样便可以达到统一的局面。这种说法在理论上有无毛病(尤其是先假定某隅的政治已相当的开明)，我们可以不必深究，但是如果政治当局愿以此说与民众相号召，我以为也没有甚么不可的。

至于以建设谋建国的说法，在意义上，则稍有不同。这种说法，尤其是出于讨论政治问题者的口中时，于逻辑上恐更有舛误。最明显的，这种说法似乎是已窃取论点(begging of the question)，是以闪避问题的方法，来回答问题，是以车放在了马的前面。为甚么呢？因为我们所以在这里对政治问题刺刺不休的，就正以政治不上轨道，便不能开始建设。胡适之先生不反对建设，而却提倡政治无为主义，恐怕也就正因为就实况论，若由政府领导建设则只有伤民，而不会利民的，只有以公共建设经费拨为私人建设费用的。抽象地说，按这一派的思

路，是认为政治比经济有在先性的。唯物史观论者，以为政治及其他上层建筑是受经济支配与规定的，但若轮到改造经济结构，重定分配方法的时候，却一样不得不藉用政治力量。所以极端社会主义者，主张以"骤变"(revolution)的方式改革社会的，必先从有政治性的组织下手，必先求抓得政权。再看个人资本主义之所以发达，和最近各大工业国挽救经济衰落所用的方法，无一不是藉重政治力量的。现代的政治，几乎完全是为应付经济问题的，政治似乎已成了经济的婢仆(handmaid)，但是越是这样，才越见得如政治本身都有问题时，则经济建设恐更不易谈到（关于政治比经济重要一点，参看新近出版之*Foreign Affairs*，April，1934，"Politics Versus Economics"一文）。

不但政治如果不上轨道，经济建设很难进行，即便能有相当的建设，这种建设也多半是供奸人滥用的。比如中国有许多藉外资筑成的铁路，当然我们不能一笔抹煞这些铁路所给我们的利益，但是因为军阀的滥用，铁路也不知有多少次曾助纣为虐。还有很明显的一个例，便是比较新式军队的成立，这种队伍几乎是御侮不足，祸国有余的。

总之，以建设求政治出路的说法，我以为我们不应过于相信。理由有两个：一，经济建设须藉助开明政治；二，政治如紊乱，即有建设，亦不能收建设的利益，并且也不一定能促进政治上轨道。

以专制建国一说，也应予以批评的分析。

蒋廷黻教授主张以个人专制，来统制过渡的中国。他的主张很勇敢，并且很可以代表国人由畏忌政权渐转需要政权的趋势。

对中国政治问题，稍曾用过思想的，都立刻能发现，以中国的历史背景，和实际环境而论，我们现在实不配谈议会政治。人民智识低，思想不合乎现代潮流，没有对政治发生兴趣的习惯等，都是民治的大障碍。此所以梁任公先生在满清未倒以前，主张先施行开明专制，革命成功之后，又主张施行保育政策；此所以孙中山先生主张在军事时期之后，须经过一训政时期，然后才到宪政时期。并且就民初的历史看，国民党人当时不肯听从中山先生的训政主张，一直施行起议会政治，夸张的国民党多数党的国会，因为没有民众的拥护，不久便被北洋军

阀压服下去。不但如此,反动势力并由此摆到极右端点,袁世凯竟做起皇帝来。在这以后,便是混战无政府时代,一直到国民政府北伐成功后另划一新时代为止。所以民初十几年的历史,可以当做试行议会政治不成功的历史看。

我们要问为甚么议会政治不成功,便立刻得到无政府状态呢?原因虽然很多,我以为不明白究竟该怎样运用议会政治却是一个极大的原因。在我国初期议会政治史中,吾人所犯的最大弊病,便在不知树立政权。不但不知树立政权,并且还要用尽全力摧毁政权,和拆散政权。

但我们主张行政权的统一与加强,不必立刻便主张个人专制。我深信个人专制,在现代的中国是绝对再谈不到的。我们若谈专制,最多也只能谈一谈一党专政。

论到一党专政,我们再不妨温一温近几年的历史。

我觉得关于革命成功后的“训政”政治,我们应当有一点须先认清。这一点便是,国民政府在实际上所施行的“训政”,与中山先生在理论上所计划的训政,有一个最大分别在。中山先生的训政论,虽然没有极详细的说明,但我们可推定,他决没有不容许国民党外的政党之存在与滋生。因为民治基本条件,便须有一个以上的政党,互相角逐,互相砥砺。只有在国民党以外,也有大政党从民间滋长起来,经国民党扶植起来,然后由一个以上的政党互以政纲求决于民众,政党再互相竞选,因之可以引起民众政治趣味,灌输民众政治知识,促成民众政治组织时,才可以达到宪政时期。国民政府所采用的实际“训政”政策,却太含法西斯式的“专政”味道了。这时期的最基础的标语,便是“党权高于一切”、“党外无党”。所以凡与国民党性质不同的政治组织,国民党都要以优越势力去排斥。我认为,如果我们以一党专政为最后政治理想,这种办法当然也可以硬干下去。不过假若实际采用“党外无党”的一党专政政策,而同时却又以宪政为几年后的目标,则如非英雄欺人,便成缘木求鱼了!

上面证明我们并没有实行过训政,只采用过专政。而专政政治到

现在呢？虽然我们不好说已完全失败，但至少也总须说不大成功。不然，为甚么立法院要创制宪法草案，提早施行宪政呢？

我们现在要问中国实行“专政”为甚么不能成功。这是一个必须要追究的问题。

粗略回答起这问题时，我们可以说中国实行一党“专政”不易成功的原因，至少有两个：一个是，活动政治的人道德力不够强；一个是，宗教热不够强。

我们说政治领袖的道德有问题，并不是说活动政治的人没有道德。我们只说：照目前一般中国人——连领袖在内——的道德力来论，是不够实行专政用的。我们必须承认意大利的法西斯主义，德国的希特拉主义，是由一种极热烈的道德做出发点的。他们强调，第一先教人以整个国家为出发点。个人须与国同证(identify)，个人须忘去自私的妄念，个人须为国牺牲一切。道德哲学上所谓利他主义(Altruism)的气味是极浓的。至少他们那一套伦理，与中国几千年来的传统伦理观念——由确定自我(self affirmation)再推到家、国、天下——在精神上，在系统上都有很大分别的。并且法西斯主义之以社会、国家为出发点的道德，在西洋也并不是人人都可以随便做到的。我们目前的中国，正当旧道德失去束缚力量，而新道德观念未养成之前，居然便做起需要最大道德力的政治团体活动，结果不好，并不是甚么奇怪的事。

另外一点便是宗教热力的问题。我们必须承认，意、德各国专政的政党，是一种富有宗教性的组织。这一点与英、美各政党近乎营业组织的，很有不同。我记得，牛津大学教授 Zimmern 氏一次在讲演时特别提出说，德国近来国社党的运动是一种旧有的德国精神回活。这种精神便是宗教与政治两种力量又打在一起。这话当然同时可以适用到意大利。这些民族都是特别富有宗教热力，富有感情，多产诗人和音乐家的。法西斯派之出于德、意，大概都不是偶然的事。

我们中国人若与欧洲人比，恐怕与英国人相近些，富于常识，理智常能抑制感情，所以不大适宜需要热情的组织。并且就已往的事迹

看，我国人的情感有时可以在破坏方面发泄，真真以极热的情感努力长期建设的例，似乎不易举。

总之，以个人专制求建国之一说，根本没有讨论的必要；一党专政，就所需基本条件与近几年来的历史看，在中国能成功的机会，似乎也不大。不过我们同情这一派人的要求强大政权的情调。

现在要提出我们的主张。我们的主张是与民主政治相近的。

胡适之先生近来常提到民主政治是最幼稚的政治，所以容易学。却又有好些人指出只有“说英国话的人民”实行民主政治才能成功，其余的许多国家，都因试行民治得到很坏的结果。又有人指出，欧洲只有在莱茵河以西才真有民主政治（见 *The Contemporary Review*, January, 1934, “The Breakdown of Democracy”, Prof. Ernest Barker）。我以为，若真以英、美的民治作标准，恐怕学他们也不易一时学到，这里包含着教育、自治习惯、整个历史的问题。但若就政治制度而论，我们终须相信民治的危险是比较最少的。我们尤不能惑于英、美人自信过甚的谩词。

不过我们一提到民治，须立刻破除国人几点误解。每疑国人一提到民治，便以为民治的效率过低，和有筑室道谋的弊病。我们便先就这两点来论。

近来我常常论到三权鼎立论的错误。我以为，民治的秘诀并不在权力分立，乃在集中权力却同时加以设而不轻用的最后控制。我最喜欢把行政机关比做孙悟空，将国会[更正确地须说整个选民(Electorate)]比作唐僧。真有取经本领的是孙悟空，而不是唐僧，但猴子非有紧箍呪来拘束不可，不然他便要造反。照现在的英、美实际政治论，我们几乎可以说，立法实是由名为行政机关的主动，而名为立法机关的却只变成批准或否决（美式大总统的权力）的机关了。还有这种由一个机关发动，而由另一机关于必要时加以制止的方式，与以前所说的制衡原理(Principle of Check and Balance)也有分别，并且分别还很大。若仍用“制衡”的名词，我们可以说理想的政府，只求有“制”，而不求有“衡”。“制”只是为应付变局，“衡”绝不能成为常态。常“制”

已足以妨碍机构的进行，若真势力均衡，恐一切动进惟有停止。

我国承专制及革命之余，又惑于权力分立之说，所以极自然地有摧残行政权，加强立法权的趋势。这是最大的一桩错误。梁任公先生在民国二年已经有过很锋利的论说，现在引一大段如下：

要之，国家乘专制之旧者，当局每猜忌国会，若芒在背；而当人民新心醉于宪政之时，则国会万能说必起，其视政府，亦必若虎兕，必柙之然后即安也。夫并世无论何国，其国会皆后起之新机关，而政府存立之历史，远在其前。是故无国会而能成国家者有之矣，无政府而能成国家者未之前闻。平心论之，国家之所以设国会，实欲假途于此以求得一理想的政府而已。所谓理想的政府，其条件有二，一曰善良，二曰强固。何谓善良？常兢兢焉思所以袭行国家之天职，斯善良矣。何谓强固？其力实足以袭行国家之天职而无所挠败，斯强固矣。夫欲为国家得善良之政府，此数千年来东西无量数之贤哲所焦思以求索也。而操券必获之道，终未由见。其比较的可恃者，则以人类之通性，必赖有督责于其旁者，乃易趋善焉，言莫余违，则陷于恶而不自知也。故各国之有国会，其本来之动机，乃专为防闲政府而设，此无容讳者也。防闲之遂能使之趋于善良与否，要当视防闲者与被防闲者之性格各各何如。假如以瞽相瞽，以狂监狂，狂瞽相益，终未从骤易而为圣明。故谓但有国会而政府立即可以善良，此空华之论也。虽然，苟使其国民之品性，非极下流，则既建此监督机关，自必有贤能厕乎其间，而当轴者自必量力乃进，滥竽者稀。既进矣，又常有所儆惮，不敢自恣而兢兢勉于善。故国会之设，实为比较的求良政府之良手段，此各国经过之明效大验也。各国初设国会伊始，其民既疾首蹙额于曩畴之专制，复狃于先进国之成效而过信之，动则欲专张国会之力，使极其防闲政府之能事。其故也，能否由此道以求得善良之政府，尚在不可知之数，而强固之政府，先已无由自存。其在偏壤寡民之国，人莫以为虞者，苟其人民富于自治之性，不甚仰保育于其上，则此等政府，犹或可以系国于不敝（若瑞士正其例也，比利时亦近之）。而不然者，内之有浮动桀黠之氓，而政府威信不足以资镇服，若以朽索驭六马，刹那刹那，可以显顿，

民亦狎而玩之，而日益以难治也；外之则强邻四逼，所与处皆长蛇封豕，其所以应付之策画，非可以播于众也，且难于与民虑始也，而防闲之力过大，无论以何人当其冲，皆束缚驰骤而未由展布，其极也，则贤才短气，而惟脂韦突梯之夫乐承其乏，则国家堕于冥冥之中矣。是故并世诸立宪国，当其革政伊始，人民之从事者，莫不以防闲政府为唯一之职志。政府之与国会，恒相互侧目而视。迨其稍进，则必渐作协本和衷之计，更进而至于阁会合一，则并世宪政之极轨矣。夫阁会合一，非政党发达成熟如英国者，固不可致，此其植基在政治教育，非纸上之宪法所能奏功也。然国家若有楛窳之宪法，则可以阻人民使不得遵此向上之路。夫人民曷为能遵此向上之路，由于自觉者半，由于国家导掖之者亦半。行国家导掖之天职者厥惟政府，国家而有楛窳之宪法，则或政府不尽此天职而莫之能监察也，或政府虽欲尽此天职而未由自展也（坐此，不能得强固政府）。吾愿他日制宪者，当常念国会之设，实藉以为求得善强政府之一手段。政府譬则发动机，国会譬则制动机。有发而无制，固不可也；缘制而不能发，尤不可也……

（乙丑重编《饮冰室文集》第三集[一]，第四十七卷，癸丑论《宪法之三大精神》）

上面所引任公先生一节文章，是极重要的。只可惜梁先生没有一而再，再而三地发挥这意见。更可惜当时的人们没有远见，不能了解梁先生所说的话有若何深意。至终还是因为不能慎用国会的潜蓄势力，整个民治机关被袁世凯捣毁，引起了长期的混战，致使人民到现在还都怀疑民治（*Fortnightly Review*，July 1933 号中，J. H. Harley 有"A Defence of Democracy"一文，其中证明意、德，之所以走到狄克推多路上去的原故，大都是由于不懂怎样利用民治，遇到许多"Legislative deadlock"，才逼到专制的路上去。他的文章很值得注意）。

现在让我重复地说，在民治政体之下，一样可以得到效率极高的政权（参阅六月二十三日《大公报》社评）。并且就我们二十余年的民治史来看，就紧张的时势来看，扩大行政的发动权，增强国会的防制权，是我们目前最适当的出路（参阅六月一日《大公报》社评）。民治自

身的弊病并不多，只看我们晓得利用它与否。

另外一点关于民治的错解，便是常听说的“筑室道谋”各党倾轧的弊病。这一点很值得解释。因为我们解释这一点，同时还可以指出，民治与狄克推多制几乎都是一党专政的。人们好像多以为议会政治是选许多议员到国会坐在一起去讨论国家大事，报纸上常载某国国会为某问题有极剧烈的辩论，其实完全没有那末一回事。所谓“国会辩论”(Parliamentary Debate)也者，早就成了历史上的名词。一个议案能否通过，完全要看当权政党愿否通过。所以通过议案的不是“议”员，实是“党”员，顶着“议员”头衔的“党员”。

并且无管英国内阁式的或美国总统式的民治的理想，都须是一党专政，在握得政权之后要专政。这一点以英内阁式的制度作例最明显。比如保守党在大选后，得到下院议员的大多数，保守党登台之后，便是保守党“独裁”，首相的“独裁”。其余在大选时被战败的，便几乎不得参与政事。他们的批评与攻击，对于在朝党的政策也不会有若何反应。在民治之下，各政党有竞争，有倾轧，但他们的竞争与倾轧只是在握得政权之先，而绝不是在握得政权之后！握得政权之后，登了正式舞台之后，再有争斗，便成为政府的大忌！

所以我们几乎敢说，一党专政的好处(即在当政时，得由一党负责，自由处理国务)，在民治政治中一样可以得到，不过民治能做人民在选举时有所选择，能随时运用最后的主人权，而在狄克维多制下没有这些好处罢了。

我并无意对民治做无保留地颂赞。我只急于指出，民治如运用得法，在政权与效率上，都不一定比狄克维多制为小。并且施行民治总比施行专制的危险少一些。

现在将全文总结起来：在第一节我们指出政治开明是经济建设的先决条件；在第二节我们指出狄克维多制在我国的困难；在最后一节我们分析了民治的两种特性。中国现在的军事实已到了可以结束，应该结束的时候了。所以政治问题，实是目前最重要的。现在似乎只有在严格民选机关严防之下，增强行政权的制度为最合理。

宪草修正案中之中央体制[①]

自从去年立法院发起立宪运动以来，正式与非正式公布的宪草已经有好几种，有道理与无道理的批评简直是不可胜计。只我个人对宪草的批评，长短篇合计起来也已有七八篇之多。我不知道一般读者感觉怎样，我自已实觉得再做批评宪草的文章，可真有点厌烦了。

但是事实逼得人没有办法。这次读了“宪法初稿审查修正案”之后，总觉得有些话鲠在喉里，非吐出不可。宪草修正稿比初稿重要得多，因为比初稿被采纳的机会更大。我们对初稿既未肯轻轻放过，按理

① 载《国闻周报》，第11卷第33期，1934年8月20日。

对修正案应当更有起劲的批评。即使大家对于这问题已感疲倦，简要的评论也是必不可少的。

在未批评宪草修正案之前，我们在这里先做一些抽象的探讨。

第一，关于我国最近政治的趋势，用不着费词的，人人都可以见到的便是，我们没有采取专政或"狄克维多"制的准备。或更确切地说，我国甚至有根据近几年的经验，渐渐抛弃硬性的一党专政制的模样。专政制度在意、德，各国之所以能滋长的原故，本来各有他们的历史背景。有许多政论家都指明，专政在俄、意、德各国的发达，无非是他们的旧有传统的复活而已。目前的中国，说实话，并不是不需要像专政般的绝大政治势力，但如果我们没有宗教性的热情，没有遵奉严格纪律的习惯，没有利他主义的道德精神，那末我们不勉强效颦他人的武力专政，实亦不失为识时务的办法。

第二，我们所要走的途径，既是与民主政治相接近，那末我们便不得不在起始辨明我们到底需要甚么样的民治。"民治"这个名词究竟该做怎样解释，本来是极难立刻下断语的。不过有两点我们须认识清楚。(甲)希腊式的城市民治在复兴后的欧洲也始终没得实现。代表制的民治便等于政党政治，政党政治的典型便又等于多数党的暂时"专政"政治。同时政党还必须有相当的严格组织，有相当的居高临下导引人民的力量。所以若就林肯的名句来看，西方近世的民治所能做到的，大部仍只限于"属我民"(of the people)"为我民"(for the people)两点，而"由我民"(by the people)(中山先生译为"民有"，"民享"，"民治")一点，却始终没得实现到极高级程度。(乙)中国目前问题，绝不只单是个树立最高理想政治的问题。我们需要有整个的计划来适应西方文明，我们需要有整个的计划改造落伍的社会，我们需要有整个的计划建设一个现代的国家。要之，就大体上讲，我们的问题都必须用"由上而下"的方法才可以解决。政治是这些问题的枢纽，因之我们在政治上所取的方式也必多少须是由上而下的。这一层也与极端的民治主义相违反。

所以就西洋实际政治论，与就我国目前的需要论，我们一并可以

看到极端的民治主义是不能当做我们的目标的。

好了，我们既没有树立狄克维多制的条件，又没有采用它的准备，同时极端的民治主义也不适合我们的需要，那末，我们在政治上，到底该走哪一条路呢？

为回答这个问题，我一则曰：在立法机关节制之下，要尽力扩大行政权；我再则曰：在立法机关节制之下，要尽力扩大行政权。

我认为我这主张是我国政治应走的唯一路向。我们现在便拿这一点主张当做尺度去衡量此次的宪草修正案。

宪草修正案较诸初稿本有许多变动，我们现在要集中精力来讨论的，是关于中央体制的问题，这问题又可分为行政系统与立法系统两问题。

一、关于中央行政系统方面

修正案中最惹人注意的变动，便是一般所传的由内阁制之改为总统制。其实这种说法，距真确事实毋宁过远。不但就形式上讲修正案很少与总统制相同，就实质上讲，也与总统制的精神，颇多背驰。

人们只见到第五十一条总统兼为行政首领，总揽行政权；第六十三条总统任免行政院长及政务委员二十人；第七十七条总统提交复议之法律案，立法院于复议后，经出席委员三分二以上之决议，维持原案时，总统应即公布之；第五十六条总统与副总统任期定为四年，等项的规定，于是便立即认为是总统制。同时却忘了第三十二条一款最高行政领袖由国民代表机关产生；第三十八条国家政策，或行政措施，立法机关认为不当时，得向总统提出质询，并得于不满意总统之答复时，经全体委员三分二以上之出席，及出席委员三分二以上之决议，召集临时国民大会，为罢免与否之决议；第六十八条一二三各款行政机关得在立法机关提出议案，等项类似内阁制的规定。所以与其说修正案中所规定的中央行政体制是总统制，实不如说是总统制与内阁制的混合体。

不，即是这种混合体的说法，也要有若干点作为保留。因为修正

案中所规定的国民大会，常在的国民大会委员会，常在的立法院，监察院，和四十八条总统对于立法院议决之预算案，宣战案，媾和案，条约案，戒严案，大赦案，于未公布前，应送请国民大会或国民大会委员会复决等程序，实在也是总统制与内阁制所共受不到的限制。

我们现在要问宪草修正案中的大杂烩，到底烹调得法不呢？我以为虽然我们不好说修正草只得到总统制与内阁制的劣点，但我们却敢说两者的优点，在宪草中则实在找不到。我们知道总统制的优点，在于立法与行政机关同在一党势力控制之下时，总统可以得到绝大的权能。就是到了立法与行政两机关因政党不同而互相僵持的时候，国会不能解散，总统不能去职，至少表面上的政象，还可以落得个稳定。依我们的修正稿呢，即使国民大会，国民大会委员会和立法院，三者与总统大政方针相和，而他同时须应付三个立法机关，实际也必要遇到许多困难。及至总统失去国民大会委员会与国民大会的信任时候，虽然任期有定，但亦可被议罢免。所以在常局下，总统不易运用实权；在变局下，政象连表面的稳定也都得不到。

内阁制的主要优点，在于立法与行政的融成一片，因为内阁便是下院的一个常任委员会；并且内阁可以反过头来像枭鸟食母似地，将国会解散，要求选民重组国会。所以在内阁制下的唯一实际特色，便是行政领袖驾驭国会，而可以得到多数党暂时专政的方便。但依修正稿看来呢，总统虽像内阁总理似地由立法机关任免，但总统却无权解散任何立法机关；行政领袖虽得在立法院提出法案，但立法院主持最烈的议案，总统则仍须公布。甚至总统已经依法公布的法律，国民大会还得加以复决(第七十八条)。只就这几点来论，我们可以见到修正稿中的规定，虽有似内阁制的地方，然而行政领袖必只有在立法机关前屈服，而绝不会有自由发动的力量的。

二、关于中央立法系统方面

修正案中所拟定的立法系统，最容易引起人注意的，便是在那里竟有三个立法机关。国民大会是立法机关：它创制立法原则；复决预

算案,宣战案,媾和案,法律案,条约案,戒严案,大赦案(修正稿第三十二条)。国民大会委员会是立法机关:它代国民大会复决立法院所通过的各项议案;代国民大会受理总统及立法,司法,考试,监察四院,提请解决的事项;对于国家政策,或行政措施,认为不当时,并得向总统提出质问(修正稿第三十八条)。立法院是"中央政府行使立法权之最高机关",第七十条有明文载定。这种三个立法机关相峙对立的情形,实是任何制度下所没有的。我深信这种立法系统不能施用,若必施用起来,也一定要弊端丛生。

第一,在这种重迭的立法系统下,一切立法与行政的效率必将减至最低限制。试依修正案中的规定推计起来,我们且看,一个议案之得成为法律,有时要经过多少番手续。一,某主管机关提出一项议案;二,立法院通过;三,交总统公布;四,总统经考虑后,认为案中有几点不妥,将原案退回要求复议;五,立法院再以三分二以上之决议维持原案;六,总统必须公布,如议案与预算等要案(见第四十八条)有关,于未公布前,应送请国民大会或国民大会委员会复决;七,国民大会委员会复决(已公布与未公布之议案,国民大会委员会均得代国民大会复决);八,国民大会委员会复决后,总统公布或做第二次公布;九,任何已公布成法之议案或未公布之议案,国民大会均得加以复决(见第七十八条)等等程序,有时竟须经过十来次的反复。在这种烦琐的手续下,请问怎样应付立待解决的预算、宣战、媾和、条约、戒严等项问题?民治国中,美式总统制下的立法,须同时通过参众两院,有时对原案互加以修改,于是也时常遇到麻烦,但也远不及我们修正案中所规定的那样累赘。并且遇到宣战,媾和,条约等关于外交的案件,只要有参议院同意就够,也绝用不到两三层机关的复议。

第二,因为一件立法须经过上列的若干手续,所以立法的专责;也必随着这些手续化归乌有。议案由主管机关提出,立法院专司议决,但他的议决并没行最后的权威。总统得要求复议。国民大会委员会或国民大会,又均得加以复决。所以提出议案,议决议案,和复决议案的权力,竟已分散在三四个机关手里。有提议权的没有议决权,有议

决权的没有复决权，反之有复决权的没有议决权，有议决权的没有提议权。总之，在这种程序中，一个议案之得否通过，实无由指定其责任之所在。各机关都负责任，同时也就都不负责任。有功可以争认，有过必互相推诿。

第三，国民大会委员会与立法院两者究竟将如何互相适应，也是一个极严重的问题。依修正稿的规定，国民大会委员会的人数可以与立法院的人数相差无几。两者又同是由国民大会产生。论到功能，除了以一相似机关去防闲（见第三十八条各款）另一相似机关外，究竟还有甚么分别？如谓一系代表全国的理智，一系代表全国的情绪，情绪每近于一时的冲动，所以应以理智节制之，均衡之；那末，立法院三分一之委员得由有专门学识经验之人才充任（第七十四条二款），本略可代表理智，国民大会委员依人口比例组成（见第三十六条），略可代表人民之情感，故在功用上，立法院应当能节制国民大会委员会，而依三十八条的规定，为甚却又以国民大会委员会去节制立法院呢？

如谓国民大会委员会依人口比例产生，与总统式的众议院相仿，立法院依省份产生，与联邦制的参议院相似，那末立法院也该依例有较高的权威，修正案却又为甚么规定国民大会委员会有较高的权力呢？

或谓国民大会委员会是为监督行政院与立法院而设。那末我们便可以回答，立法机关如立法院者，本已有监督行政的权力。行政机关提出议案，立法院酌定通过与否，便已经是一种很重要的监督权力，何必另要监督机关。至若立法院自身背后再要监督，是成为监督背后有监督的方式，则这链锁岂非更要类推下去以至无穷，才算快意吗？

要之，这种三重立法机关的组织，在理论上，我实百思不得其解，在实际上，我也绝见不到有甚么必要！

也许有人要辨正说，国民大会，国民大会委员会，与立法院，各有它的功能，不能即当做三个对峙立法机关看；或许又有人说，国民大会与国民大会委员会几乎就是一件东西，所以最多能说有两个立法机关，也未便即说有三个立法机关并立。我以为这种辩护都没有回答的

必要，主要的问题，还是在能否驳倒我上面所举的各项困难。如果不能驳倒我上面所举的各项困难，那末，我相信修正案中的中央体制还是非要痛加修正不可的。

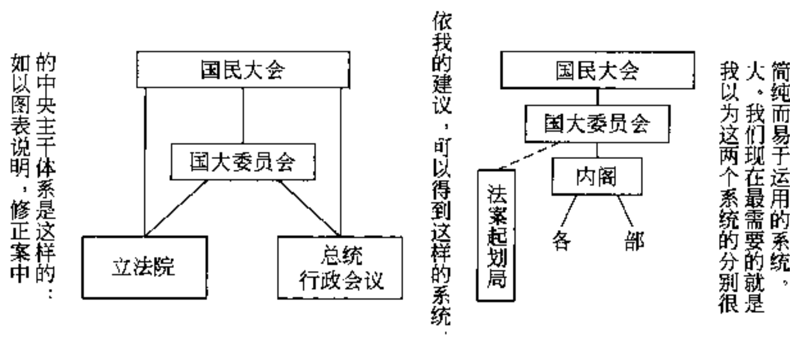
那末在改进宪草方面，我们有甚么提议呢？

第一，我们向来觉得此次宪草背后的思想太庞杂，要打算将它锻炼得简净，非下一次大决心不可。如果可能，我建议尽量采取内阁制度。理由简易说来有几个：(甲)就理论讲，内阁制可以融和立法与行政于一，较诸根据空想的三权鼎立说创制出来的总统制为优。(乙)内阁制发源于英国，其他如斯坎地纳维亚各国，如加拿大，如澳大利亚，甚至如法兰西等国仿效采用都相当成功。(丙)就中国已有的一点民治经验看，也以采用内阁制为宜。民初，先是总统府与国务院争权，后来总统制不但没运用上正常轨道，并且还惹起大政变与武人专政来。国民党当权以来，自四全大会后即采用较近内阁制的系统，总算相当成功。现在若顺此途推进下去，大概成功的可能较用总统制也总必多些。

有人也许说，内阁制需要两个大党，如有两个以上的党，便不易运用成功。殊不知总统制也一样须是两党政治。所以这一点不成问题。或更有人说，中国政局需要稳定，内阁制最容易掀起政治波浪。吾以为中国固然需要稳定，但如国人有荡动的情绪在，若在政治上不予以发泄的机会，则必易激起动用武力。所以现在中国不是需要稳定与否的问题，乃是能否稳定的问题。如不能稳定，则使感情在政治上表现，总比动武为优。

第二，如不肯完全放弃中山先生的旧有设计，仍愿保持"国民大会"(实应称国民"代表"大会)总揽其他各机关的方式，则我主张将"国民大会"完全改为一个选举机关。更高的职员由国民大会复选完毕后，国民大会的责任即告终结。其次要扩大国民大会委员会，使成为一个总揽立法行政大计的机关，使与全俄苏维埃大会下的中央执行委员会相仿佛。由这机关再推选一个内阁，掌理各部经常事务。这样，国民大会下选有委员会，国民大会委员会下又有常任委员会，于是可

以成为一个直线的系统。这样，权力的合法来源是由上而下的，而权力的实际发动却又是自下而上的。立法院足以相机裁制行政，行政又可以如意驱驭立法。同时依这种计划，现在的立法院可以将权限缩小，改成一个法案起草局，附庸在国民大会委员会之下，或竟附于内阁之下，专司起草与审查法案事宜。



总之，即使我上面所建议的两法均不适用，宪草修正案的中央体制，也须再大加修改的。

训政与专政[1]

——答林炳康先生

我在《国闻周报》第十一卷第二十六期发表一篇文字，题为“建国与政制问题”。有一位林炳康先生在《北平周报》第八十一期上载一文，题为“论建国与政制问题”。他以很郑重的态度，根据我的文章，讨论我国应当采取的政治制度问题。我本想私下回答林先生，但《国闻周报》的读者也许不厌烦再听几句我对于那篇短文所附加的话，所以便把和林先生的讨论，在《国闻周报》上发表出来。我另外不再回答林先生，望他能原谅。

在林先生文中，我最感觉兴趣的，有两

① 载《国闻周报》，第11卷第36期，1934年9月10日。

点：一是关于“训政”问题，另一是关于“专政”问题。我在这里分别加以讨论。

在“建国与政制问题”文中，论到“训政”问题，我有这样的一点观察。我说：“我觉得关于革命成功后的‘训政’政治，我们应当有一点须先认清。这一点便是，国民政府在实际上所施行的‘训政’与中山先生在理论上所计划的训政间，有一个最大的分别在。中山先生的训政论，虽然没有极详细的说明，但我们可以推定，他决没有不容许国民党外的政党之存在与滋生的意思……国民政府所采用的实际‘训政’政策，却太含法西斯式的‘专政’味道了。这时期的最基础的标语，便是‘党权高于一切’，‘党外无党’……”这一点观察，本是我文中的一个旁枝，我当时为求文章的匀称，不能再就此点详加解释。其实对这一点加些较详细的剖析，也颇有意义。

林先生曾在《论建国与政制问题》文中提到我上面的观察有问题，他并引孙先生自己的话作证：“现在尚有一事，可为我们的模范，即俄国完全以党治国，比英美法之政党握权更进一步。我们现在并无国可治，只可说以党建国，待国建好，再去治他。当俄国革命时，用独裁政治，诸事均一切不顾，只求革命成功……可见俄之革命……其能成功，即因其将党放在国上。我以为今日是一大纪念日，应重新组织，把党放在国上。”（原文见孙先生对中国国民党全国代表大会演说词，《组织国民政府案之说明》，载胡本《总理全集》第二集三九〇页）崔书琴教授对中山先生理论素有研究，他早就曾把这一段文字引给我看。不过，这一段话绝不能推翻我上面的观察。最简单的理由便是，中山先生这话是在军政时期伊始说的，所以与其随林炳康先生说“这些话都是孙先生的训政论”，实不如说这是他的“军政论”更为妥当些。此外，孙先生这里所说的“把党放在国上”是否即一定含有“党外无党”的意义，也是问题。孙先生讲建国程序的地方，本散见各处，前后主张亦时有细小的更动。他在民国三年七月八日手草的中华革命党总章第五条中早有这样的规定：“自革命军起义之日至宪法颁布之时，名曰革命时期，在此时期之内，一切军政庶政悉归本党负完全责任，力为其难，为

同胞创造无穷之幸福。"(见胡本《总理全集》第四集页三十一)其中所举"庶政"及"完全"责任各点,是否含有"党外无党"及"党权高于一切"的意义,也相当含混。

关于这种类似考据的讨论,我总以为根据中山先生十三年手草的,为国民党用做宣传总则的《建国大纲》,较为妥当一些。在《建国大纲》里,他规定"……对于人民之政治知识能力,政府当训导之,以行使其选举权,行使其罢官(免)权,行使其创制权,行使其复决权。"他又说"在训政时期政府当派曾经训练考试合格之员,到各县协助人民筹备自治……而其人民曾受四权使用之训练,而完毕其国民之义务,誓行革命之主义者,得选举县官,以执行一县之政事,得选举议员,以议立一县之法律"。在他所说的情形之下,即使国民党不积极奖励其他政党的产生,然而也不见得就应去阻遏其他政党的发芽与滋长——假若他们的总纲不与民族民权民生主义相抵触。因为只要人民向自治的路上走,他们便要发生不同的意见,而欲表现或实现这意见便须团结起来,提出具体计划——于是这时便成了政党。所以政党的滋长几乎就是民治的生命,虽然政党也有它们的许多弊端。

总之,我前面所指出的一点(孙先生训政理论与国民党所采的"训政"政策有分别),是由一个顶简单的逻辑的推理出发的。我以为我们现在可以想象到,可以理解到的政党政治,宪政,第一必先预定(Presuppose)一个以上的政党的存在。所以若说以训政当做宪政阶梯,那末在训政时期至少是不能压抑政党的滋生的。因为如若不容政党发生,则永也不会得到宪政(对一党专政而言)。所以如果我们不承认孙先生的训政理论和后来的实际"训政"有分别,那末我们就必须牺牲孙先生整个学说的圆满的逻辑系统;如果我们觉得孙先生由训政到宪政的步骤有至理,那末就又不能不承认后来"党外无党"的实际办法,与孙先生的原则不尽吻合。

我并以为中山先生所拟的训政与俄意的专政实截然为两事。这两个方式决不得混为一谈,决不能同时采纳。但我们近数年来所吃的大亏,几乎全在未能深刻地辨明训政与专政之间的分别。我们一面在

名义上施行"训"政，一面又采颇与专政相近的策略。因为采取专政的策略，所以并没有能在近几年内促进施行宪政的条件；又因为顾虑训政的名义，所以也并没有坚决沉毅地实行专政。当时这一点的思想淆乱，竟使我们出了大的实际代价。只可惜我们现在发现这一点已嫌过晚了。

我们现在来谈"专政"问题。

我第一先要声明，我不是无条件地反对专政，我更不是无条件地主张民治。这由我几篇长短作品中，已可概见。我所以在目前不主张中国采用专政制度的原因，最主要的还是由于实际政治的反映。第一次专政似乎总算不大成功，现在国内好像也很少再重新施行专政的准备，很少再想走专政一条路的企图，甚至很少再愿走专政一条路的情调。我因之也屡次想，既是这样，就不必再勉强重走专政的一条路，免得画虎不成反类犬。我因之更推究到中国不适宜于专政的原故。我举出国民没有宗教热与领袖道德力不足为理由。我当然没有在说，中国永永远远不能采用专政；我只在说，中国在最近未来恐不易采用专政（但此点同时也不必含蓄着采用民治便丝毫没有困难的意义）。

林炳康先生以为："中国的人民虽然没有宗教热，但有充分的驯服性。有充分的驯服性的人民也是适宜于实行一党政的。"我觉得这种说法中有问题。我以为民治需要人民有开通的头脑，专政则必定需要人民有热烈的心肠；民智水准如过低，民治容易变为政棍（Demagogue）政治；民众如过于驯服，专政则恐容易变为虐政（Tyrany）。今日希特拉政治与旧日帝制的德国最主要的分别，我想便可以说是，前者有一部分众热烈地追随，后者只有被动的百姓。君主肯否施行苛政，大部是道德问题。狄克维多之肯献身国家固然也是出自道德观念，然而同时却有很强的力量节制着他，使他不能须臾忘却大多数的利益。他的信徒，便同时都是他的监察。

林炳康先生还屡将"人"与政治分开来谈。他在一处说，"中国不是没有一党专政的基本条件，只是专政者本身缺乏这种机能"。很明显地，人与政治问题是不能分开来讲的。专政者（泛指一般专政者而

言)本身缺乏专政能力,还不就是缺乏专政的基本条件吗?民治下的政治人才问题不很严重,这就是它这种制度的特点。专政却最需要政治天才。今日谈到民治,许多人便都感觉厌烦。胡适之先生最近说,"前些年,大家都承认中国需要民主宪政;然而宪政还没有入门,国会只召集过一个,早就听见一班'学者'高唱'议会政治破产''民主宪政是资本主义的副产物'了。"胡先生说这是因为中国人"没有胃口"。这实是很客气的一种解释。我以为中国人之所以如此者,也许还另有原故。依我看,中国人的"乡下老戆"心理,或说是 Inferiority Complex 在其中作祟得恶劣。我们因为觉得不如人,所以偏想冒充不落人后。比如前两年美国人在穷困到极点时,忽然有人讲起 Technocracy 来,其实在他们也不过是画饼充饥,强作甜梦而已,但中国人闹起"技术政治"来却比他们嚷得还响。还有外国女子在城市里并不大光腿,中国女子却更勇敢,居然可以比取为"摩登"的"模特儿"更"摩登"。我以为这都是出自乡下老戆的心理。

民治为甚么要不得?我没见到国人对于这个问题做过有系统的解说。

我曾屡次提出中国目前应当采用在立法机关节制下尽力扩大行政权的民治制度。我觉得在目前状况之下,恐怕不会有更合适的主张。因为我们既没有走专政一条路的准备,同时又需要大政权来建设国家,除了设法采用强有力的民治制度之外,还有哪一条路可走?

晚近对代表制政治本有两种反应,一是直接民权的运用,一便是狄克维多制的勃兴。

直接民权,瑞士早就运用。十九世纪美国各州也有采用直接民权的。大战后欧洲各新兴共和国在宪法上更多规定着人民可以运用复决,罢免,创制等权力。这种直接民权的运用,需人民亲自出马,来决定大计。这在政治原理上便是已由西涯(Sieyes)回到卢骚。卢骚所理想的社会,是希腊时代的城市,和瑞士的小自治团体。所以他讲主权(Sovereignty)是不能付托给旁人的。他有一句被许多人征引的话是:英国人民只有选举投票的一刹那是自由的。总之,按这派思想的要

义，便正反对民权托人间接运用。但照实际运用直接民权的方法看来，有许多真真重要的事情，直接民权反不能过问。如财政问题，特别是税则等问题，政府实不能容人民自己来决定。还有遇到急事的应付方法，也不绝待公民的复决。究竟直接民权日后能成功到哪种程度，我们现在尚不好预言。

对于代议制的另一种反应，便是狄克维多制。这种反应与直接民权运动的方向正巧相反。这一种反应在理论上也有它的基础。现代政治问题之复杂，实不下于任何专门问题。一切对付国家大事的策略，全需要专家来设计，需要有经验的领袖来定夺。一般民众对于这种问题只是茫然的。认真以专门问题去取决于这些人，结果必不会好。所以倒不如不故作虚伪，一直去代民众干事为优。但可惜专政制度与开明的专家政治相去还太远。

我们还没有实行过代议制度，当然提不到对代议制的反动。不过在目前中国状况之下，即使我们要采用民治，在未提高民众政治程度以前，也不能过于信赖民众。所以我们在最近未来的政治，总须要与训政或“保育政策”相近，甚至都须得含一点寡头政治的意味的。

我想我们对于民治专政一类的名词之争，简直是大可不必。反正我们所最需要的是政权。国民在心理上渐渐能承认。

邦国主义的检讨[①]

我近二三年来觉得，Nationalism 实在有重新讲解一下的必要。我们近年来听得“民族主义”这个名词太频繁了，我们很少再有人追问这个字中到底含有甚么意义。外国人有许多也说中国的“民族”意识渐渐觉醒，近来并且很强。但据我的看法，真正的 Nationalism 中国一直到现在还没有。并且也没有人认真对于这个问题加以分析后，下过适当的判断。现在当国难急迫到极点，国民预备采用比较自由的政制的时候，我觉得我们对于 Nationalism 的认识，几乎成为最迫切的问题。我现在对“民族主

① 载《国闻周报》，第 11 卷第 40 期，1934 年 10 月 8 日。

义”另提出一种讲法，我相信国人如能转到这样思路上来，一定可以产生新政象的。

一、名词的商榷

英文的 Nationalism 在中文一直到现在也还没有满意的译名。孙中山先生所讲的民族主义，在英文便译成 Nationalism，孙先生的意思似乎也是指着“拿逊主义”而言的。孙先生的“民族主义”一名词颇为一般人所采用，但是这个名词很容易使人误会，因为“拿逊主义”与“民族”并没有极密切的关系。还有人用“国族主义”或“族国主义”的，因为都割不掉那个“族”字，所以都不好。又有人采用“国家主义”一名词。我觉得这个“家”字在这里用最坏，比“族”字还不正确。因中国文字是单音的原故，名词时常须用双字，所以我想来想去，觉得用“邦国主义”四字为最合适。“邦”“国”两字义相同。说文释邦为国，释国为邦。周礼天官有“大宰掌邦之六典，以佐治邦国”的话，所以“邦国”又是现成的词语。因此我就顺着这个意思，杜撰了“邦国主义”这个名词。我用这个名词是有用意的。在下文就可以见到，依我们的讲法，邦国主义与“主权国”(Sovereign state 在法律名词上所用的 der Staat)的观念是有密切关系的。

Nationality 我译为民族性，或民族。这个名词是不能与邦国主义相混的。

二、国人的邦国主义论

近年来国内提倡“邦国主义”最力的，当然要推孙中山先生。孙先生的三民主义中，民族主义居开章明义第一篇。他自一起始的革命主张和他的民族主义六讲给国人的影响真不知有多大。试想不知有多少爱国志士为民族主义丢了头颅，洒了热血。试想“四千余年专制毒”，竟为他的学说“一旦扫而清!”真的，还有比他的理想更有力量的

吗？我们如不承认他的民族主义所发生的影响，简直是否认事实。

但是孙先生的学说有许多都是针对时势才创立的，现在局势已进展到另一阶段，所以他的民族主义我们也很需要重新估量。

第一，我们若以历史眼光来看中山先生的民族主义，便可以见到他讲民族主义完全是以民族自身以外的东西为对象的。换言之，他在最初因要推倒清朝，所以讲民族主义；此后因想打倒帝国主义，所以才讲民族主义。如就中山先生民族主义发展的过程看，便可以发现一件顶有趣味的事，那便是他在辛亥革命成功清朝退位之后，曾有一时不再谈民族主义。孙先生在民国三年七月八日手草的"中华革命党总章"中第二条便是："本党以实行民权民生两主义为宗旨。""驱除鞑虏，恢复中华"（用同盟会革命方略，军政府宣言语。见胡编《总理全集》第一集上册二八八页）的民族主义就已不见了。此后一直到民国十二三年的时候，为和帝国主义相抗，才又坚决地抬出民族主义来（关于推倒清朝的理由可参看汪精卫先生的一篇有力文字《民族的国民》——见《汪精卫集》第一卷。关于中山先生的民族主义论之演变，可参看崔书琴博士的"The Influence of the Canton-Moscow Entente upon Sun Yat-Sen's Political Philosophy：Ⅰ，the Principle of Nationalism"一文，载 *The Chinese Social and Political Science Review* Vol. ⅩⅧ，No. Ⅰ，April 1934，特别要看一〇八页至一一八页）。

孙先生两次讲民族主义，几乎完全都是对外的。我觉得这是很值得我们注意和研究的。

第二，我们要看一看中山先生的民族主义六讲都谈到甚么。中山先生先说"造成民族的原因，概括地说，是自然力；分析起来……当中最大的力是血统……生活……语言……宗教……风俗习惯"（第一讲上半），底下便举出中国人口的减少（第一讲下半），外来政治力的压迫，和经济力的压迫（第二讲）是中国民族最大的危机。中国民族主义已经失去很久（第三讲）。欲想恢复民族主义须将家族宗族扩张到国族（第五讲）。欲想恢复我们民族的地位，须恢复我们固有的道德，如忠孝，仁爱，信义，和平等点；须恢复固有的智能，如格物致知诚意正心

修身齐家治国平天下等理；须恢复固有的能力，如发明指南针，火药，印刷术等技能（第六讲）。民族主义和民族地位能恢复之后，再谈世界主义不迟（第四讲）。中山先生所提出来的恢复民族主义和恢复民族地位的办法，究竟能否采用，或采用后能否达到目的全恐不无问题。并且在他整部三民主义中，恐怕还只有他提出的恢复民族主义和民族地位的办法最为人所不注意。我们现在似乎也只能就中山先生所举的造成民族的五个原因来讨论。

我们先要认清孙先生所举的血统，生活，语言，宗教，风俗习惯五个原因，全只是造成民族或民族性（nationality）的原因，有了这几个原因最多可以成一个民族，而距离达到邦国主义的阶段，还可以相去极远。就中国说吧，我们几千年来便是个民族，但却没有邦国主义；目前中国也仍是个民族，但一样也还谈不到有我所说的邦国主义。

三、民族性与邦国主义的区别

我们先将民族性继续分析一下。中山先生举出造成民族的五种力量。在这五点之外，还可以举好些种。

共同的历史很明显的是一种造成民族性的很强的力量。因为我们的祖先世世全住在一起，于是我们便都觉得特别亲热，觉得有一种特殊关系，和其他有另一历史的人们有分别。关于这一点的例子极多，毋须举。

只有了平庸的历史已经可以加强民族性，但如在既往的历史中有过特别光荣的或被压迫的事件，后人追忆起来，便更容易使他们在情感上发生共鸣。比如中国的汉唐两朝之扩张版图，直到现在还足以使我们夸耀。而元清之统制中夏，直到现在所有的中国人全引以为奇羞。只就全民族之被压迫来说，尤容易激起人民的愤慨。爱尔兰人不以保持故有的民族性为满足，并进一步而要求政治独立，几乎完全是由于回忆到已往之被虐待才发起的运动。

顺着这条路再往详细处分析一下，所谓一民族的光荣或被辱的事

件，大部都与战争有关的。所以决定一民族的命运的战争，无论成功或失败，都是加强民族意识的力量。一时的创伤，常常要留下永不会平复的痕迹。

家乡或祖国也是造成民族的力量。中国人在海外营生几世，虽然也许永想不到祖国是怎样的，但只要提到“中国”两字，却总要起一种神秘的感觉的。圣诗上有一句常被人征引的词道：“我若忘尔，耶路撒冷乎，吾其忘我右手之技能！”这一句诗中真不知凝聚了多少民族情感。

文学，诗歌，艺术作品，民间故事，和俚曲等，有许多都是民族情调的结晶，藉着这些东西，民族热情的火把一代传递一代，直至永久。

甚至衣服装饰都与民族性大有关系。清人关不久便令汉人全须剃度，穿长袍马褂。“留头不留发，留发不留头”，这句话，我在小时，还听人传说过。及至民国，巡警又有强迫替顽固的乡愚剪辫子的事。在外国，类似我们方才所举的例也很多。英女皇伊利莎白即曾下令禁止苏格兰人穿短袴。埃及的民族主义者主张埃及人都须戴一种红毡帽，并且已有法令要埃及政府官员必须都戴那种红毡帽。

再琐碎的小事物，例如徽记，也都与民族情感有关系。英国的“狮子”，美国的“鹰”，中国的“龙”，等等，既是全国一致的表象，又足以激动国民的更强的情调。

除了上面所举的一些具体的东西之处，还有几种心理作用，可以说是民族性最重要的标志。比如：（甲）头脑的相似(Like-mindedness)，如德人头脑的玄奥，英人的平易等；（乙）共同的利害(common interest)，如同怕水淹，同怕旱灾，同怕治者横加某一种课税等；（丙）共同聚处在一起的欲念，如在美国的各种族不同的人，全不约而同地各以类聚，某州或某城的某一隅，常常可以见到为日耳曼人，挪威人，意大利人或中国人，所独占；（丁）民族自觉意识(racial consciousness)即我知道我是中国人，我们都是中国人，而与其他民族有别的意识；以及（戊）民族自信；与（己）民族自尊，等等皆是。

除了血统，生活，语言，宗教，风俗习惯，五项造成民族的五大力量

之外，我们随便又举了十几种。这些力量有的是造成民族的原因，有的是民族性的表现。并且就大体上说来，上举各点都可以当做造成民族性的原因与结果同看。

我在这里头重复地说，上面所举的各点，都只是民族性(nationality)的特点，还离邦国主义(nationalism)甚远。民族性中并且有两种特点，我们也应在这里指出。第一个特点是，民族性就大体上讲是中山先生所称的"自然力"所造成的。有许多人将民族性的根据放在生理上，及物质环境上，有人说民族性是文化的产物(参看Hayes，*Essays on Nationalism*——第十二至十三页——有南开大学学生译本)，但生理，文化，历史等力量，我们这里都可以把它们当做自然力量看。关于民族性的另一特点便是它的许多特点中，没有一点是必需的属性(necessary attritbute)(参看J. S. Mill《代议制政府》第十六章)。上面所举不下二十种特点，很少有一个民族能占全的，并且缺少上面所举诸点中任何一点，也一样可以称为民族。

四、邦国主义的特点

关于民族性与邦国主义的区别，欧美政论家也多不加以分辨，或加以分辨而未能抓住要点。哥伦比亚大学海思教授指出邦国主义有四种不同的用法，他说："第一，邦国主义代表一种实际的历史过程，由民族树起政治单位，由部落或帝国造成现有的族国(national state)制度的历史过程。第二，邦国主义这个名词代表那实际的建国历史过程中所含蓄的理论，原理，或理想。在这种意义下，邦国主义同时代表民族意识之深刻化与一种族国哲学。第三，邦国主义或许是指某一政党活动而言，此义实将历史过程与政治哲学二者打成一片，如同我们可以说'爱尔兰邦国主义'或'中国邦国主义'等；此义如用做形容词'邦国主义者'(nationalist)时则更明了，例如，我们可以说'爱尔兰邦国主义党'。邦国主义的第四个用法是代表一个民族——或许已经成为一个族国的——个人的心理形态，一种对邦国的事件及理想之忠心高出

其他忠念的心理状态，同时对于自己的民族性之骄傲，对本民族之内在优点及使命之深信，均成为该种心理状态之主要部分。”（Hayes C. J. H, *Essays on Nationalism* 第五至六页。B. Joseph 在 *Nationality, Its Nature and Problem* 书中第二十七页至二十八页完全师法海思教授的分析）。

海思教授的说法，不完全令人满意。就基本意义来讲，前三点可以归纳成一点：邦国主义乃根据民族（Nationality）以求达到族国（National-State）的学说，或运动（已成功的即海思教授所举的第一点，正在进行中的，即他所举的第三点）。他所举的第四点，按他的意思，是指近若干年变象的邦国主义而言，我们在后面可另做讨论。

现在让我们举出邦国主义的两个特点来：

第一，邦国主义是一个或一个以上的民族求达到主权国（sovereign state）的理论或运动。

第二，邦国主义是一种束缚联系国民成为一体的情力，为大规模的“自治”（Self-government）所必不可少的条件。

第二点是邦国主义的理论基础，我们留在下一节讲。我们现在可以对第一点中的含义，略加以分析：

（甲）邦国主义，几乎可以说是个纯粹的政治名词。与民族性属于文化的或 Ethnic 范围不同。哈佛大学政治学教授侯尔克姆说得对：“严格说来，全民族之要求树立族国，并非民族情感（Sentiment of Nationality）之主要部分；而系政治力所产生之民族性之一面。民族之处心积虑以求在本国占得统治地位或成立独立国之努力，即近代政治中所称为邦国主义者是。”（A. N. Holcorobe, *The Foundations of the Modern Commonwealth*, p. 136）所以有了这里所提出来的民族与邦国主义两名词间之区别，可以使我们在讨论问题时清楚许多。就事实来看，我们可以说，有许多民族（nationalities）只是民族而已。他们因为没有政治独立运动，所以我们只说他们有自己的民族性，而不说他们有邦国主义的情调或运动。比如，爱尔兰人在没有发起自由邦运动之前，我们只说有爱尔兰民族性，在既发起自由运动之后，我们不但说爱

尔兰有他的民族性，我们并进一步说，爱尔兰有他的邦国主义。犹太人在近年来没有积极推行 Zionism 之前，大体上我们也只说有犹太的民族性，现在我们却已可以说有犹太的邦国主义了。但只有民族性而未达到邦国主义的例子却更多。

（乙）邦国主义不必含有一个独立国家只有由一个民族来组织的意思。约翰・米尔(John Stuart Mill)会主张一种 Mon-National State，他说："就大体上讲，政府之界限大致应与民族界限相吻合，系自由机关之必需的条件。"(*Representative Government* 第十六章)这种"族国"的说法，在一起有阿克顿爵士(Lord Acton)反对(参看他的 *The Histoty of Freedom and other Essays*)，时贤中济末恩教授也有极有力的批评(参阅他的 *Nationality and Government*，p. 46)。他对国(Statehood)与民族(Nationality)曾加以清楚的分别(见同书第五一页)。我们也觉得米尔的说法实太偏于理想，偏于不必需的理想。米尔的学说不但在实际上没有实现到可观的程度，并且若真依他的理想做起来，各洲的国界地图就必须重划一番(这个图必定还极难划)。比如大不列颠就应该分成英吉利、爱尔兰、苏格兰和威尔士四国；比利时应分为弗兰德与瓦伦两国；瑞士应分为或分为德、意、法三国；加拿大有一部应归法国；美国的威尔康新州应归德国，民内苏塔州应归挪威等等。类似这样的例多得很。所以事实告诉我们，一个国不必由一个民族来组成，一个民族并也不只限于组织一个国家。这一点有很重要的意义，因为由这一点我们便可以说邦国主义(nationalism)与民族性(nationality)没有必然的因果关系。并且在理论上和实际上都可以证明，各民族依平等原则很可以共同合作。

但是邦国主义的对象或理想却只有一个国。所以就西文的字根来看，Nationalism 与 Nation 和 Nationality 极相近。然而就意义看，Nationalism 却是与 Statehood 一鼻孔出气。这也是我译 Nationalism 为邦国主义的主要原因之一。

（丙）邦国主义之以主权国为理想，还需要一些更详细的解说。

海思教授所说邦国主义乃民族性与爱国心(patriotism 严格说来，

patriotism 译为爱"国"主义是不大正确的)的感情的结合(见前引书第六页及第二十九页),是不能说尽邦国主义的特性的。邦国主义最主要的目标即在得到自治的最后主权。所以在前面讲民族性时所举的人民"共居一处的欲念"还不能算入邦国主义的范围,因为"共居一处"的这句话中,不必含有一个自主的政治组织下共居一处的意思。但只有得到自治主权或有意识地以自治主权为目标时,才称得起是邦国主义。换言之,在一团体中若唯有"The will to be a nation"的时候,还不能说已经达到 Nationalism,而非有了"The will to be a state"的时节,才能说已经有了 Nationalism。

济末恩教授认为 Nationality 总系精神的(spiritual)及教育的(educational)问题。他说:"在我看来,民族性丝毫不是政治问题,不是主权国,武力,边疆,及外交政策问题。……他最主要的是一个精神问题,特别是一件教育问题。是父母,师长,教育行政者,传教士,社会工作家,及所有关心少年生命理想及社会精神健康的人的问题。"(*Nationality and Government*, p. 65)所以他称他所主张的为一种非政治的"邦国主义"(Non-political Nationalism,见前引书第六十七页)。他甚至说:"自由(freedom)与自治(Self-government)的关系很密切;但更重要的是要承认此二者并非一事。海地(Haiti)比他的邻国直马甲(Jamaica)或尼格立亚(Nigeria)自治成分较多,但直马甲和尼格立亚是比较更多自由的国家。如果英国法令及其专家技能自尼格立亚撤出,尼格立亚必终为昏沉睡疾所征服,而尼格立亚国之个人在创业及幸福方面亦不见能增加自由。在知识及教育的某种阶级上,自由政府及负责的自治政府是不并立的……"(见前引书第五十八页)。从所引济末恩教授的前一段中,可以见到他是从犹太人的立场来说话的。从所引的后一段文字中,又可以见到他那十足的不列颠人的傲态。济末恩教授之所以取这种态度的原故,感情成分固然很多,但最主要的,我想,还是因为他对 Nationality 与 Nationalism 两字的分辨不严。民族性固然很可以当做精神的及教育的问题看,然而邦国主义却清清楚楚地是个政治问题。Non-political Nationalism 两个字放在一起便是

矛盾。

济末恩教授之将“自由”与“自治”分开来讲，是晚近对“民族自决”的学说最顽强的一种挑战。我们站在“落伍的”民族观点，觉得他那种说法，与“白人的担负”一类的肉麻话是不值得一顾的。米尔的“国界应与民族界相吻合”说，固然所假设的嫌过多些，但他所说的，治者须得被治者的同意，一条原则，却是不刊的真理。我们深信自由与自治是不能分开来讲的，不由自治而得到的“自由”，便不是自由！菲律宾人所说的，宁要菲人的地狱，不要美人的天堂，便称得起已经得到这种精神。

邦国主义一定要讲自治主权的。主权并很少是对外而言。对内才更要讲主权。在国内不许有任何其他组织能比政府有更高更厚的力量，政府的命令是统一的，至少这几点都是讲邦国主义的全要注重的。

邦国主义的检讨(续)[①]

一、邦国主义的理论基础

这一节我再分为两点来讲。

第一，邦国主义与争自由(Liberty)是发自同一源泉的。邦国主义在欧洲也是晚近产物，它直至十八、十九世纪才算发生出来。讨论邦国主义发展史的，大半都从瓜分波兰(一七七二年)正式算起。因为这次奥大利、普鲁士，与俄罗斯之横将波兰瓜分，是毫无公道上的根据的。并且自那时起一直到欧战后凡尔赛和约止，波兰永也没有忘掉她的复国运动。

① 载《国闻周报》，第11卷第41期，1934年10月15日。

法国大革命对于邦国主义更有直接的影响了。法国大革命的《人权宣言》，内中最要紧的原则，便是“人当人”(man as man)。欧洲在先可以说始终没有承认“人当人”为真理。连明哲的柏拉图都认为奴隶制度是该存在的。直到了法国大革命，才霹雳一声发出“人当人”的宣言来。“人当人”，人各自为“的”(end)，而非他人之“用”(means)。这时的人全自动地站起来说道：“我是我自己的主人，我的前途，我的命运只有我自己可以来决定。”依这种“人当人”的理论推来，我们便可以得到“国当国”(Nation as nation)的结论。虽然在《人权宣言》里面并没有载明承认民族权利，但这种意思已经含蓄在内无疑。所以法国大革命之争个人自由，可以说同时启示了民族争整个民族的自由，也可以说邦国主义与争自由是出于同一源泉、同一精神的。

再次，激起邦国主义感情最重要的原因，便要推拿破仑之征服欧洲。拿破仑征驹的铁蹄到处，便震醒了民族的意识。据说拿翁在当时颇重视民族情感，但仍未能避免惹起德意志、意大利和西班牙等民族的怒火。我们都知道，德国大哲学家黑格尔的《历史哲学》便是在法兵打到耶纳时他亲自抱着原稿逃到印刷所去付印的。费希特的著名的充满热情的 *Reden an die deutsche Nation*(一八〇七——一八〇八)是在法兵监视之下对国人讲出的。他当时这种讲演，本有性命危险，幸而法兵并没有干涉他。歌德及席勒的爱国诗也是在这时写出的(有了这几个伟人在前面铺路，俾斯麦的联合日耳曼运动才得成功)。玛志尼(一八〇五——一八七二)的“少年意大利”运动也是继这时期而起的。

十八世纪末叶连续发生的几件事，已经完全将邦国主义的情调鼓荡起来，从这时起，邦国主义便成了欧洲甚至全世界历史背后的最主要的原动力之一了(关于邦国主义发展小史，参看 G. P. Gooch, *Nationalism*；关于邦国主义在理论上的发展，参看 C. J. H. Hayes, *The Historical Evolution of Modern Nationalism*)。

到了晚近，与邦国主义最有关系的一件大事，当然便是欧战。美国威尔逊总统以民族自决向小民族号召，有许多落伍的民族情愿加入协约国方面，也实是以战后得到自主为理想的。

其他不论,只看邦国主义的发生及其滋长,我们便能够见到他在道德原理上有它的基础。人人在权利上既应平等,民族与民族在权利上则亦应平等。我们如不否认"人当人"的原则,则我们亦不能否认"国当国"的原则。我们试想现在帝国主义所用的各种侵略方法,岂非完全是一个民族以另一民族为达到欲望的工具吗?然而任何民族也没有以其他民族为工具的权利;任何民族也没有供其他民族为工具的义务!去强用其他民族为工具,便是作恶;容其他民族来驭使也是作恶!我们深信匡正这种错误,回赎这种罪愆的,只有邦国主义!所以这一点便是邦国主义的最主要的伦理基础。

第二,邦国主义是讲大规模的自治(self-government)所必不可少的元素。这一点我们中国人很少明白。然而我们非真晓得这一点有如何重要的意义时,则我们永不能谈到"自治"。据我所知道的,从这个观点来解释邦国主义,而讲得特别清楚的,便是英国曼彻斯特大学的缪尔(Ramsay Muir)教授。他说,现代大规模的国家自治(National self-government,他有一本书即取这个名字)有两个必不可少的条件。第一个条件是,国民对政治须有训练。

自治政府之成功运用的第二个条件便是,企图自治的社会当中,必先在感情上有真实的结合。一个社会如被深刻而不可调和的相反情调,被不可克服的疑忌及互憎等心理,所分划时,则讨论等于无用,同意成为不可能,而自治的企图必将引向无政府之路。即在城邦(city-state)时代,这种景况也常有过,亚里士多德以为公民间情感之不一致是政事健康的致命伤。但在城邦时代,统一的情感是比较容易使之产生的,因为那时的人全住在城圈之内,在市场地方讨论公共事务,领袖的面目可以见到,声音可以听到,他们共同的需要与共同的危险,都可以在一起看到。在现代的幅员广大的国家中,要产生和一的情感,便困难多了。在实际上,这种和一的情感只有一种力量可以制造出来——这力量就是我们所说的民族精神(national spirit);在欧洲或在全世界,唯一能运用自治成功的国家只是那些有优越的民族精神的国家。有了根深蒂固的民族精神之后,这种精神还不只能继续存

在，并可使党派、主义及阶级之分，等等好的理想成为可能。只要这些意见不同的人根本为整个民族福利设想，只要敌对的人始终相信对方(无管他们是怎样地错)纯系依他们自己的见地想为民族谋求利益而不是为局部私利，则意见的差别反可产生更深刻的诚意及更精奥热烈的研讨。但如果没有这种民族精神——而只有极端仇视的民族团体，每个团体永是互相疑忌，或某一团体专谋树立自己一族的优势——的国家，真正的自治决不会能存在的；即使自治机关成立起来，其效果不被不能调和的各派之争所抵消(如同在奥地利)，亦必纵使有优越组织的强大民族去对不甘服从的属民横加压迫，如同在匈牙利一样。民族精神的团结力量，实是从未发现过的唯一能使大规模的自治成为类似小城邦自治的力量。英国因为是欧洲国家中第一个意识到她自己的民族性(nationhood)的，所以她才是第一个达到全国自治制度的国家。(*national self-government* pp. 8-10，并参看他的 *Nationalism and Internationalism*，pp. 237-238)

缪尔教授的这种解释，我以为重要极了。我极希望国人不轻轻把他这一段话放过。只有能彻底了解缪尔教授这一段话的时候，我们才知道中国何以二十多年来不能运用自治(self-government)成功；只有能整个抓住他这话中所含的意义时，我们才明白中国应怎样准备自治条件。

诚如缪尔教授所言，全国的自治比起城邦自治来实在不知要困难多少倍。此所以柏拉图，亚里士多德，以至卢骚，对于德谟克拉西，尤其是大规模的德谟克拉西，全不加无条件地颂扬。国家的幅员如广大，份子如复杂，当然就不易发生共同的问题，共同的需要，和一致的情调。基本可以说是散了，但没有一个盘子托着，更将散而又散。在这种光景之下，而必想树立起一种需要彻底合作的政治组织，By definition 就不会成功的。如果再加上许多敌对或破坏的力量，自治只有弄成无政府状态。所以若讲大规模的自治，在国民党中非同时有一种束缚力量(binding forge)，将庞杂分散的份子筑在一起，化成一个不可！那末邦国主义便正是这种力量。缪尔教授另有几句极精彩的话，

我们不能不引在这里。他说：

"……自治政府，只有当全国国民尽被类似民族精神所产生的真实的一致的情感联锁在一起时，才能运用。在合作成为事实之前必先有要合作的'普遍意志'(There must be a 'general will' for co-operation before co-operation becomes possible)，而此'普遍意志'如非建筑在交感与共同的习俗及生活状态上，亦必将消归乌有。十九世纪的邦国主义运动者之宏力实成为自治机关之迅速扩展的主要原因之一；而在一八五九年至一八七八年间，邦国主义胜利时期同为自由主义最大成功时期，也决非偶然事件。"(*national self-government*, p. 55)让我再重复征引他上面的一句话：在合作成为事实之前，必先有要合作的"普遍意志"！我愿国人三复斯言！

"邦国主义与德谟克拉西是双生(twin)理想"(见前引书页七十七)，两者同是发自自由源泉，同以自由为依归；是一个东西的两方面。邦国主义同时又是全国自治的条件，没有邦国主义的情感千万莫谈自治，尤其是大规模的自治。没有邦国主义的情感而偏想去讲自治，则自治不但不能成功，并且一定还要闯祸。

但缪尔教授的讲法，从我们的观点来看，多少要加一些修正。我们以为他对于 National 和 Nationalistic 两字没有严格的甄别。在上引各节中，他所用的 National 一字全应换为 Nationalistic 一字。这两字的分别很大。我们在上面已经屡次讲到"民族性"与"邦国主义"的区别。这里还应严守这种观点。所以我们以为"民族的"与"邦国主义的"两形容词很不应相混。我们可以举出例子来证明，有许多民族只能说它有"民族的"情感，而没有它的"邦国主义的"情感；反过来同时可以说，有"邦国主义的"情感的也不一定必有"民族的"情感。譬如在中国我们很可以承认早就有"民族的"情感，我们向来自以为是黄帝子孙，自以为是文化之邦，自以为与蛮夷有别；我们又知道我们自己是同类，我们当中有一个"自然的"链锁；然而若论到有没有那种积极的、有目的的、有意识的、肯定的、坚决的"普遍意志"，愿在一种自治的组织下彻底合作的意志，则恐大有问题。换成前面所用的名词，我们仍是

要说，中国只有“民族性”而没有“邦国主义”。反过来说呢，像美国和瑞士这样的国家，我们可以说她们有“邦国主义的”情调，而没有一致的“民族的”情调。因为她们所有的“民族”不只是一个。然而愿在一个政府下积极合作的“普遍意志”（我们所以屡将这个名词用括号括起来的原故，是因为它的意义本很含混，现在只是极笼统地在这里用）却只有一个。有了这种“普遍意志”，大规模的自治，才成为可能。

我们所以要对“民族性”、“民族的”及“邦国主义”和“邦国主义的”等名词严加区别的原故，就是因为在实际上它们是真有分别，因此也须保留不同的名词来表示这种分别。若用抽象的语言来讲，我们可以说，民族性是属于“自然概念”（natural concept）的，而邦国主义是属于“价值概念”（concept of value）的。所以这两个名词实是属于两个清清楚楚的不同的范畴（category）的。

缪尔教授的讲法，还另有一点需稍加补充的，就是，所谓为“自治”（self-government）不一定必指德谟克拉西体制而言。缪尔教授每讲“自治”，他总似系指德谟克拉西体制。他并且常将“自治”与德谟克拉西两字互相替用。我们知道即讲“狄克维多”制，像缪尔教授所讲的那种“邦国主义的”情调，也是极必需的。现在意大利和德意志几个采用狄克维多制的国家，没有不同时有极强的邦国主义情感做基础的。她们国人如没有这种情感，狄克维多制是不能运用成功的，即使运用成功，也必只成为一种独夫暴政。

无论如何，我们不能忽略缪尔教授以邦国主义当做全国自治之条件的说法。他这种说法，实已将邦国主义放在不可撼摇的基础上。在不能运用全国自治的我们，尤应特别注意他这种讲法。

二、邦国主义及与其有关之各主义

有几种理论或信仰不得不与邦国主义加以辨别的，就是：过度的爱国主义（chauvinism），帝国主义，国际主义（internationalism），世界主义（cosmopolitanism）和社会主义。

就邦国主义的整个发展史来看,温和的邦国主义一变就成了横暴的"邦国主义"。经过了这一变之后,邦国主义实际上便成了过度的爱国主义和帝国主义。比如邦国主义之预言者(Prophet)玛志尼的少年意大利运动,完全是根据于正义的。但后来在意大利竟有"神圣的自私主义"(sacred egoism)的口号嚷起来。德意志从几十个小邦,三十年混战状态中得到统一之后,不久便将剑锋外向,假发扬她自己的Kultur为名,竟不惜挑起世界大战。东方的日本,藉邦国主义致国家于富强之地,于是也仍持着邦国主义的旌旗向外侵略。像这样由邦国主义而一变成为Chauvinism或帝国主义的实例多极了。几乎每个先利用邦国主义统一本国的,后来全没有能抵抗过向外侵略的诱探。邦国主义所经过的这一变,实非同小可。简直就像一个救苦救难的观世音一变忽然成了一个红毛线服的母夜叉。

在欧美,近年来不知有多少开明的政论家攻击过"邦国主义"(在东方,泰格尔先生可以算为代表,参看他的 *Nationalism*)。有的从心理学方面攻击"邦国主义",有的从经济,有的从政治方面攻击"邦国主义"(关于这一类的书极多,试参看 Wallas: *The Great Society*; Pillsbury: *The Psychology of Nationality and Internationalism*; Batten: *Nationalism, Politics and Economics*; Norman Angell, *The Unseen Assassins* 及其他著作,并 Sir Salter 和拉斯基的许多零整作品)。他们以为"邦国主义"对外过于重视主权,所以成为世界和平的障碍;对内过于重视整个的社团,所以成为自由主义及德谟克拉西的破坏者。反对目前冒牌的"邦国主义",当然是人人有同感的。站在真正的邦国主义立场上,也一样要反对有人利用自己的招牌在外面招摇生事的。所以关于这一点的问题并不严重。

但现在我们却须问一问,纯正的邦国主义一变而为Chauvinism是不是偶然的,是不是可以避免的。就欧洲已经过去的由邦国主义一变而为侵略主义的历史看,我们当然不好说它是没有来由的。不过若论到邦国主义是不是一定要因时间的进展,达到某一程度,而立刻必要

变成侵略主义，则我们却敢回答一个"否"字的。社会现象的奇怪也就在这一点。它的未来，多少——如非全部——是要受我们的控制的。我们如果先已明白，提倡邦国主义颇有转到侵略主义的可能，我们便可以预做准备避免这一个阶段。而且这一个阶段，就许当真可以避免掉。

邦国主义与国际主义同世界主义的关系，也需要一些解说。我们在这里第一须先辨明国际主义与世界主义的区别。国际主义与世界主义实未能混为一谈。世界主义恐怕不能当做我们的理想。依这种理论，它根本不容有文化不同，各自为主的群国之存在，它的目标在建立一个一致的单纯的"世界国"（world-state）。中国的旧伦理思想，由治国推而至平天下，就正是这一套把戏。罗马人也会做过这样的梦。实现这种以一国及一种文化为发动中心然后用以统制全世界的理想的方法，只有武力。不将全世界征服，这种理想便不能达到。所以世界主义是现在不能谈的。

论到国际主义呢，我们便可以见到它与邦国主义并不是互相冲突的。不但不相冲突，并且还是相待相成的。因为国际主义，就它的定义说，就是需要各邦国的存在当条件的。有了邦国，才有国际主义可言。邦国主义与国际主义的对象并且只有一个。两者在时间上没有先后的不同，有了群邦时便可以有国际主义。有人讲"国际主义之路须经过邦国主义"（见 Zimmern：*True and False Nationalism* 第一段），我以为便有语病。还是缪尔教授的一句话正确一些，他说："国际主义是有待于邦国主义的。"（*Nationalism and Internationalism*，p. 239）国际主义与邦国主义在时间上是一齐（simultaneously）出现的。邦国主义决不是国际主义的步骤与梯阶。两者的理想，也是在同一水准上，而没有高低不同的。国际主义根本 Presupposes 一个以上的邦国的存在，而依纯正的邦国主义，一邦与其他邦也不是不并立，或相外或排除的。所以两者的理想只有两"面"的不同，而没有两"个"的不同。

国人多受"自由主义"之毒，以国际主义为理想，因而以为邦国主

义不能讲。这实是最大的误解。我们如以世界为理想,不谈邦国主义自是合乎逻辑的,如讲国际主义而不容许邦国主义,则国际主义根本便无从谈起。

三、结　论

现在我可以把全文总结起来了。

我这一篇文章共分为两大段。

第一段我指出民族性与邦国主义的分别。

第二段我指出邦国主义的两个特点:甲,邦国主义的目标在求得自治的主权;乙,邦国主义与自由互为表里,而是大规模的自治所必不可缺少的一种情力,一种束缚联系国民成为一体的情力,所以邦国主义实有它的极稳固的基础!与其他任何高尚的理想都不见得有冲突。

我这样讲邦国主义,可以见到颇煞费一番苦心的,因为我是完全以现在中国问题为对象的。

只有坚固的民族性是不足恃的,试想我们的历史如何悠久,种族是如何单纯,文化是如何一致,地理是如何齐整,宗教是如何调和!民族性应有的条件我们几乎都占全了,然而又怎样呢?我们如不会自治,有这样纯一的民族性还不只成为易于供人驾驭的条件吗?所以有了民族性还要讲邦国主义,我们要积极准备、制造那种有目的的、坚决的、从心里愿意与国人共同合作的“普遍意志”。只有有了这种情意时,全国自治方始成为可能。

所以邦国主义实是一种内向,或向心的力量,而并不必须是外向,或离心的力量;即使没有该推倒的清政府,没有该抵抗的帝国主义,我们若以全国“自治”为目标,同时也必需要讲邦国主义的。我们为制造这种内向的邦国主义情感,我们非诉诸正面的建设的教育方法不可;而以前所用的革命与革命外交等策略在现时看是已经不够了的。

依我这里的讲法,我们可以见到我国旧有的民族主义论是相当偏

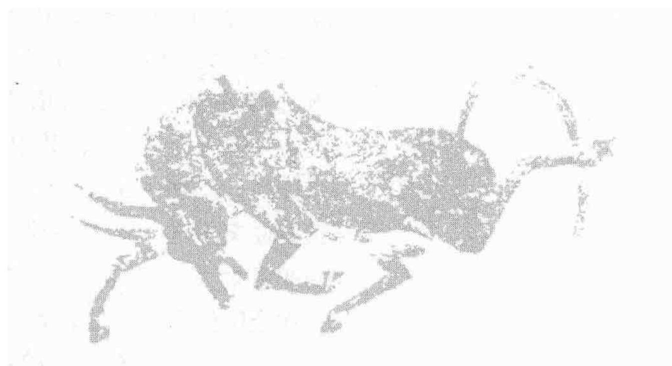
颇的，所以在正面的效果也没有得到多少。今后总会要生新影响的。我很希望国人能捉住我这里所提出的论点的意义。

（附记：关于这一个题目的材料有许多我知道的尚不能一时找到。比较完全的书目录未能立刻完成。本短文中所能征引及提及讨论的更少。同时每一个分题所蕴藏的意义，细研究起来都很复杂。所以我这篇文章，只不过是一个大纲而已。）

1934年10月草于天津

第 三 章

考铨制度亟应树立
论自由
关于整个教育目标问题
西化问题之批判
考铨制度与行政效率
个人自由与社会统制
西化问题的尾声



考铨制度亟应树立[1]

（一）

国民政府考试院为推行考试铨叙制度，征集各方意见，特于十一月一日在南京召开全国考铨会议。中央各机关，各省、市、县及各国立大学均依法派代表参加。此外并聘有专家九人（其中且有一英人）。总计到会人数一百六十人，开会五日，通过重要提案多起。这个会议的重要性，我以为非常之大。开这样的一次会，也许比开一次全国代表大会还重要。

但是出乎意料之外的，便是国民和舆

① 载《国闻周报》，第11卷第47期，1935年5月27日。

论界对于这个会议的冷淡。社会上对于这事不是丝毫未加以注意。但所给它的注意，比起它的意义来，则嫌过少。报纸宁愿以四季鲜变化，内容有疑问的电报做头条新闻，用大标题登载，也不肯将“全国会议开幕”的消息置诸最惹人注意的地位。社论呢，敏于适应的，对于考铨议会，还有所论列；其余有多数报纸则宁可照例谈欧洲裁军问题，却也不知一论本国的考铨会议。社会上对于考铨会议的不特别重视，就正代表国人对于“文官”制度的重要没有切确的领悟。

国内讲求近代政治的人，可以说对政治理论，对政治制度，对政治的各种上层表象，已经很注意了。然而对近代政府中最主要，最基础的机构——文官制度——却很少有人特别留心。我们曾有人大声疾呼，要树立共和政体，曾有人大声疾呼要议会政治，曾有人大声疾呼要采用宪法，又曾有人大声疾呼以党治国，一党专政；不，不只曾有人大声疾呼而已，为了这样的理想，简直不知有多少人曾丢了头颅，洒过鲜血；实在的，为了这样的理想，我们起过不只一次澎湃汹涌震荡一时的运动与革命！但是对文官制度怎样呢？我们则很少听到政治学者研究讨论它，很少听到政治领袖主张树立它，更很少听到有革命志士为它曾流过一滴血，掉过一颗头颅！文官制度，若比起上层的政治制度，可以说完全被国人忽略了！国人很少有见到它的意义，它的重要，甚至它的存在的！然而文官制度在现代政府中却占最基础的地位，有最主要的功能！

（二）

现请一言文官制度在现代政府中的重要。

英国一位著名的历史及政治学者缪尔（Ramsay Muir）在他所著《英国政治》（*How Britain is Governed*, London 1st ed., 1930）一书中，力言文官制度的紧要。我们知道，按著作政治书籍的惯例，总是先论国王或总统与内阁，次论代表机关，再次论司法机关，最后才讨论政府常任事务官的。也有的作家将事务官的职务附在“行政”章讨论，有的

则完全不及文官制度。缪尔在这本书中就打破了这惯例。他以为文官制度是整个英国政府的基石，所以他讲过几句引言之后，便先述起吏治(bureaucracy)的发展和它的功用来。然后他才继续讨论内阁，政党，及议院等机关。我以为他这种叙述的方法不只是有趣味，同时还是有深刻意义的。

我们再来看缪尔怎样讲。他在论文官制度章劈空一语便道："英国政府中专家或专业分子之增多，对我国制度所生之影响，其重要几与民治自身之发展相等。"(前引书第三十七页)他继续在一处说："在上面，我们对英国专任官吏阶级的数目，功能和权力的速大扩张，已作略述。这实是一种在宪法上有最大重要性的现象。它的重要，实不在与它同时并起的，因选举权普及，民治自身之扩张。论述我国政府制度，如以为此项重要发展对它没有影响，很明显地便是悖谬之举。十九世纪中叶之政论家，对文官制度几乎完全不提，虽然在那时文官制度已有很多的进展；他们写书时，似乎只以为国会与内阁是英国政府中最重要的。我们不该重演这种谬误，不该继续回应米尔与白芝浩所用空洞的词句，好像我们上面所讲的大改革永没有实现过似的。"(*op. cit.*, pp. 53-54, 1932 ed.)缪尔教授竟屡将文官制度之重要与德谟克拉西自身相比拟！

我认为缪尔的这话绝非言过其实。我们如果肯穿过政治舞台最表面的一幕，便可以见到做实际工作的乃是另一批人。总统，内阁总理，各部部长，他们并不实际执行政令。当真进行政治工作的却是那些常任官吏。维勃尔(Weber)说："在现代国家中实际政治之推进，不在议会辩论中，不在国家所颁法令中，而必需地及不可避免地，在每日执行事务之事务官手中。"(*Parlament und Regierung*, p. 14)有一个人讲得最漂亮，他说："……国会，内阁，与总统'统'(reign)；而事务官员'治'(govern)。"(Herman Finer, *The Theory and Practice of Modern Government*, Vol. Ⅱ, p. 1170，并参阅同页足注)现代政府中之文官制度，可以比做人身的生理机构。固然人格的表现，须恃那些所谓"精神"活动。但那些"机械的"，消化，营养，呼吸，神经传达，单纯反射，无

管腺的分泌,等等本能的,自动成熟的,不待学习的活动,以及许多因学习而养成的习惯活动,可以说是更基本的。因为,很明显地,机械活动可以不待精神活动而进行,而精神活动则必须预设机械活动为条件(我们在这里只不过是假定"身"与"心"的存在,并为两事,并以"身"为"心"之基础。这只不过是个比喻,并不含有在心理学上或哲学上已取得立场的意义)。现代政府中也几乎是如此。没有政治领袖或政务官,固然一个政府便会没有新政策;但是没有常任事务官,即使有政令也不能立刻执行。所以有事务官而没有政务官时,政府还可以推行旧法令;有政务官而没有事务官,则政府活动便全难生效。因之,政务官可以许久缺位,而事务官则不可一日离。在现代政府中,文官制度实是极重要的。

不止如此,在现代民选政府之下,政潮起伏无常,政务官去留无定。各部部长履新之初,部务茫然;及对职务稍有认识,或许因政潮关系又须去职。再换新部长,新部长同感一样困难。在这种情形下,部长处处非倚重老练的事务官员不可。部长或总理与总统,如拟对国人或国会有所报告,有所回答,有所解释,有所提议,便须待事务官供给证例,供给事实,供给统计,甚或供给论证。所以有人说政务官如非伟大领袖或非愚蠢顽昧,便无法不软服于事务官员之前,因之也可以说政务官便变成了事务官的口舌,甚或傀儡。拉斯基便曾在一处说,国会是部长的工具,部长却又是常任事务官的工具(*The Development of the Civil Service*, p. 22)。缪尔是近来攻击英国吏治最力的,他以为文官不但在行政方面有力量,并且在立法(*op. cit.*, p. 58),在财政(p. 64)方面都有极大的势力的。他说:"总之,在我国政治系统中,吏治在行政,立法,财政等方面的势力,都是异常之大的。在部长负责与内阁专政掩护之下,像法兰克斯坦因的巨怪一样,吏治繁殖滋长得有时都有活吞生身父母的模样。"(*op. cit.*, p. 66)"……文官不只执行法律,并规定造成其大部;不只开销税款,并常决定应征数量与征收方法。"(Quoted by Munro, *The Governments of Europe*, 1931 ed. p. 90)缪尔举出吏治制度好几种弊端,成了英国民治下的深入膏肓之症。拉斯基以为英国资

本主义的民治下的文官制度，根深蒂固得成了社会改革的最顽梗的障碍(参看他的 *Democracy in Crisis*, 1933, ed. pp. 99-105)。

我们还远谈不到欧美文官制度应怎样改进，不过由许多批评文官制度的文字中，我们更可以见到文官制度在现代政府中有多大的势力，和有多么扼要的地位。

(三)

我们在下面要看一看文官制度为欧美政府解决了甚么问题，顺便再谈一谈文官制度可以解救我们甚么困难。

简略说起来，文官制度对于欧美政府有五种贡献。

第一，文官制度解决了贪污问题。现在英国的文官制度，差不多是世界上最完善的。英国人每每这样自夸(参阅寇尔的话："就其自身功能论，英国的文官制度大概是世界上最好的。"*A Guide to Modern Politics*, 1934, ed. p. 107)。若干年来贪污的案件也可以说比晨星还寥落了(参阅同书页一〇八)。但若回溯至六七十年前，英国人便还不敢讲这样的大话。在那时的英国吏治恐怕并不见得比中国目前的光景好。当时英国所最流行的，便是"援引"(Patronage)。英国东印度公司的差使最肥，有发财野心的人，全要钻营方法，到印度走一遭。所以在这一方面，荐引私亲朋党，是最普遍的。有许多人向该公司投资买股票，目的只在拿得能荐人的权力。麦考立对于驻印度总督随意用人的主张，有极锋利的批评。他说在这种办法之下，总督赴任，从红海驶往印度的船上，将满载他的堂兄弟、表兄弟、侄儿、友人、友子等等，去到印度共同分肥。麦考立甚至曾说，在那种光景下，内阁总理写给印度总督的荐信，便必等于一纸汇票，下院以拥护总督的政策为存款，那张汇票便可以在印度兑现了(参阅 *Life and Lecters of Lord Macaulay*, pp. 588-590)。当时英国整个的吏治虽然没有照他所想象的那样糟，不过援引法的偏用，与吏治的不清明，却是人人承认的事实。约翰·布莱特(John Bright)曾称当时的吏缺为"英国贵族的一种

户消外遣”。英国下院在一八五三年通过法律，东印度公司职员须经过公开考试。一八五五年英国本部成立文官委员会。一八七〇年正式采用公开竞争考试(open competitive examination)为登进文官的方法。后来经过几次改革，便达到今日完善的地步(参看 Robert Moses, *The Civil Service of Great Britain*，关于此类书颇有几种，因均系事实的叙述，多大同小异)。

论到美国，自然我们立刻便联想到那著名的“分赃制”(spoils system)。“分赃制”是从国会在一八二〇年通过“职员任期案”起。根据这个法案，政府各类职员可以随便被撤。杰克逊(Andrew Jackson)总统在一八二九年登台后，便大利用这条法案，位置起私人来。政党整起阵容来互相竞选，竞选得胜，即等于得到地位与金钱。这时期的口号是：“赃品属于胜利者。”(To the victor belong the spoils.)当时有人在参议院里说道：“总统选举已不是高贵主义的竞争，却只成争官位分赃的恶斗了。”这恐怕是一句老实话。“分赃制”闹得太凶了，海斯(R. B. Hayes)总统任中便派伊顿(D. B. Eaton)到英国考察文官制度。葛菲尔(J. A. Garfield)于一八八一年被选为总统，方登台，因不善于安置党人被刺。从此惹起轩然大波。一八八三年“文官法案”在国会通过，分赃制遂失去法律根据。从这时起，纽约，伊尔奈，欧海欧等州群起效法，采用新的文官制度。到现在，美国文官制度虽与英国的有许多不同处，但也大可以与英国媲美，而“分赃制”也已变成历史上的名词了(参看 A. W. Procter, *Principles of Public Personnel Administration* 等书)。

其他国家，藉着文官制度解决了污浊吏治的，也正不乏例。

第二，文官制度的存在，使政务官的换动成为可能。这一点是文官制度的很重要的功用。就现代的政府看，政务官大概都有三个特点：甲，政务官常常变动。专政政府下还不知怎样，至少在自由民选政府下，政务官的换动，是常有的现象，如果不是必有的现象。因为照理论讲，政务官是应当代表民意，代表大众情调，适应临时问题的，所以政务官登台下野，飘忽无定，成为民众情调的反映。乙，政务官的位制

不但无定，并且有的国家，比如像内阁制下的英国，重要政务官的去留还是采取集团式的，内阁的变易，是要牵动所有各部的，去同去，留同留。美国总统制下，每届总统替换，全体阁员也都有更替。论者且每多认为这是政党政府下一个很健全的办法。法国阁员没有团体的结合，内阁的更动，也许只是一两个部员的更动。这种现象于是常为政论家所诟病，谓为政象不健全的表现，甚或是致使政象不稳的重要原因之一。所以政务官的更替，颇多取团体式的。丙，还有一点便是，在现代政府中，政务官的委任，可以完全不看他个人的知识与训练，只要是常识丰，经验富，但可以担负重要政务官的责任。英国在这方面又可以举做代表。那一部的部长，决无须是那一门的专家，甚至相当的知识都不必需要。真有过这样的事：巴末斯顿爵士(Lord Palmerston)被委为殖民部长，他对他的助手说道："请到楼上来，用半点钟的功夫，指给我那些杂乱的殖民地在哪里。"这种以"外行"人负全责处理机要事务的办法，也许有人认为不合理。不过这一点已早经人答辩过。我想白芝浩在一八六七年讲的话，一直到现在还极有力量。他狠攻击像普鲁士所有的那种"死而只拘形式"的纯吏治(bureaucracy)系统。他讲老吏时常要把形式看得与事务内容一样重要。他引一句旁人的话道，老吏成了"事务的裁缝匠，他们裁制衣服，但找不到穿衣服的人"。他以为政府只有老吏是不会有生气，不会运用成功的。他说政府的"成功，全靠专门者与非专家——注重方法的专门者与注重目的的非专门家——的适当的混合"。他举成功的银行与铁路公司作例，这些机关里最上层指导事务的，多半都不是"内行"(他这观点，一直到最近还很站立得住，参看本年四月五日《大公报》社论：美国"智囊团"的解析)。他引一位老政治家(Sir George Lewis)的话道："内阁阁员不是要在他的那一部去工作，他的职务是要监督他那一部依正轨进行事务。"(参看 Walter Bagehot: *The English Constitution*, *Chapter on Changes of Ministry*)无管怎样，就大体上讲，各国政府还都在采用这个方式，政务领袖并不须对自己所主持的一部有专门知识经验。

上面所举甲、乙、丙三点，即政务官的起伏无常，政务官的共同进

退，与政务官的没有专门技能，是现代政府——至少是自由民选政府——的常例，并且被认为是必需的，甚或是健康的现象。但是这种办法所以得畅行无碍的，却全仗有健全的文官制度做条件，不然每有政潮发生，整个政府机构便必呈大紊乱状态。所以我在一处曾说："如政务官随民众情调而变易，是现代政治的必需条件，那末，事务官的稳定，也是现代政治的必需条件。"（十一月一日《大公报》社论"全国考铨会议今日开会"）政务官的变易与事务官的恒久，是相依，相待，相补的。所以文官制度在这方面的贡献，决不次于民治自身的进展。

第三，文官制度很为人民开辟出许多职业机会。我们看一看统计数目，便可见其梗概。芬纳（H. Finer）将一九二八年的材料详细分析之后，得到这样的一个概数：

	美国		德国		普鲁士		法国		不列颠	
	文官（以千为单位）	人口（以百万为单位）	文官千	人口百万	文官千	人口百万	文官千	人口百万	文官千	人口百万
1928	1 024	44.7	1 008	40.7	443	39.1	1 187	64.4	609	122.7
有职业人口总数	——	17.2	——	21.7	——	12.5	——	32.1	——	41.6
最近数目	1 417	——	1 465	——	557	——	1 188	——	588	——

1. 上表节录自 Finer, *Theory and Practice*, 1934, p. 1167 及 p. 1182 两表。

2. 所列一九二八年文官数目中，未包括海陆军官员，法官，地方官，警察，及教师等，在内。

3. 所举最近文官数目包括警察及教师在内。

4. 所举美国文官数目只包括联邦政府所聘用的人员，若加四十八州所用文官，当远超上举数目。据 Procter 所给的数目，美国中央及各州等政府所用文官总数，在二百万人以上（见 *op. cit.*, p. 1）。

5. 上举文官数目，均系概数，因“文官”定义各国不尽相同。

由上表可以见到，在英国，被政府雇用的人，几占全国有职业的人的十分之一；在法国，占十分之一；在德国美国也占相当数目。政府事务官的职位，实是人民正当职业中很重要的一个出路。

第四，文官制度对于行政效率有很大的贡献。我们常以为努力改进吏治的，英国要居第一。其实首先注意到行政官吏效率的却须推德国。伦敦经济学院公共行政学讲师芬纳说：“当英美在这方面（行政效率之讲求）完全茫昧，法国胡闹的时候（一七二三年），普鲁士便已定出训练与增聘事务官员的法则。因之得到很有效率的吏治。实在的，当英国正以全力放在树立议会制度的时候，普鲁士却以同样的力量放在树立行政制度上；当英国斯图亚特王朝与议会主义者血战，而渐渐树立君主立宪国家时，布兰顿堡王，费雷德列克威廉，却用同样的苦斗方法，除尽封建的吏治残余，稳定了邦基，创成讲求效率的绝对专制所不可少的行政组织。当一六八八年普王驾崩时，他所留下的遗产，便是一个陆军与一个文官制度。”（*op. cit.*，p. 1184）德国的行政系统本以效率著名的，不过时受“官僚政治”之讥而已。

英美晚近的文官制度，若与商家营业机关比起来时，在效率方面，仍是望尘莫及。不过若比起以前的引私主义（nepotism）盛行，姐夫小舅，表亲内侄，都来与官大人同分一杯羹的时候，很明显地是有长足进步的。现在，不但在登录公务员之前要有专门训练，要经过考绩，考试，公开考试等手续；录名之后，须经过试用；并且在服务期间，从始至终也不断地要受成绩的考察，效率的比验（rating of individual efficiency）等测量的。有一个人在几十年以前曾说政府事务应依“商业原理”（business princiles）进行，现在比起先前来，政府事务的执行已经可以说颇近这种理想了。

第五，我们还可以略说几句话的，便是文官制度对于分工合作，利用专门人才方面的贡献，也是极大的。这一点本与整个政府效率有关。不过与讲求一般的效率颇有不同。现代政府因为职务日繁一日，所以有许多事情非由有专门技术的人来担任不可。所以政府便聘有

许多工程师，医师，农畜家，统计家，调查员，等等所谓专家者。这些人所担任的事务非一般人所能；若没有文官制度则这些专家便不得为政府服务。

上举文官制度对于欧美现代政府的贡献，除了第二点，我国暂时谈不到民选政府，与我们尚不致有直接关系外，其余各点，尤其是第一和第三两点，都可以拿来解决我们政治问题的。澄清我国吏治，也许是一切建设的一个先决条件，也许是推动整个政治上轨道的最初出发点；同时解决受过新式教育青年的职业问题，也许比空洞地宣传主义，消极地控制思想与行动，都紧急。为解决这些问题，文官制度实是再好不过的利器！肃清吏治是更严重的一个问题。只教人不贪污是不够的，官制太坏至少也要负一半责任。依中国的习惯，政务官赴任自己带一部分人，在当地却有一部分，"世袭"的书吏，非用不可。这位官大人如果是好士的，便自己罗致些处士清客，作为幕府；如果是个常人，便可以带任何亲邻朋党，随意安插。官员自己所带的一部分人既不想尸位素餐，也不能有所作为。把持事务权力的唯有那些老吏，长官对他们是奈何不得的。这些人本以做书吏为方法，而以贪污为目标的，再加以豪绅从中勾结，亲朋上下唆使，长官欲不贪污每不可得！中国官厅的背景太坏，民牧非有大毅力，便被环境征服。解决这个根本问题的必在树立文官制度。封建式的低层吏治肃清，上层政务方可望有为！所以推行文官制度便等于为现代政府奠基石！

（四）

现在我们再来谈一谈我国树立文官制度的可能。

我觉得国内现在最流行的一种错误，便是对于政务官（political officers）与非政务官（non-political officers）的区别没有清楚的认识。此二者，在现代政府中截然为两事。政务官是代表民意的，比如人之神经系统中枢；非政务官（亦即事务官，常任官，文官）是执行法令的，譬如人身之大部机构。政务官如部长等居领导地位，为数小；事务官

如秘书等居被动地位，为数大。政务官任期无定，事务官任期有定。政务官以政党活动为生命，事务官不许参加政党活动，不许对政党捐钱，甚或不准投票选举。这两者的区别，决不容我们一刻相混。年来我们常听到有人说外国文官考试是从中国学去的，又有人在那里提倡恢复我国原有考试制度。这次考铨会议开幕时，还有许多大人先生在那里讲，要以考铨方法“选贤与能”，“拔选真才”一类滥套语。我以为这些话绝对不能这样含混其词地乱讲！我们必须辨明外国所考选的是哪一类官员，古时所考的是哪一类官员；我们更须辨明所说的“贤能”到底是哪一类“贤能”，“真才”是哪一类“真才”！我以为在今日，以考试登进事务官可，以之登进政务官则不可；以考试遴拔事务干才可，以之遴拔贤明领袖则不可（我专有一文申论此点，载《国闻周报》十一卷十二期，题为“批评宪法草案以前”）。

这次考铨会议所通过的第一条议案，便为考试院交议的，“为使合格县长足敷任用起见，应即分省，或分区举行县长考试案”。县长是政务官。政务官的好坏，可以由党或派负全责。现在我们还谈不到选举县长，即至选举县长时，也用不着考试铨定他的候选人（详见上引一文）。我认为这事很单纯，如果我们真有决心树立文官制度，现在考铨大可不必涉及政务官的范围。正如同我们若真有决心树立文官制度，只仿英美成立一个有效率的三人考试委员会便够，大可不必设院立部，遇事铺张一样。

关于考试院的铨叙部，也还待研究。铨叙部蝉蜕自我国吏部，但是职权殊有不同。吏部所铨叙的为有数的政务官，而今日之铨叙部竟要“掌理全国文官，法官，外交官，其他公务员，及考取人员之铨叙事项”（见二十一年出版之《铨叙年鉴》所载铨叙部组织法），严格行起来，在目前，这恐怕也是个过奢的企图。

要之，在建立文官制度方面，我以为我们不妨尽量采用各国已试用过的现成法则。我以为文官制度实较近机械性，如果议会或专政不容易一朝一夕学来，但文官制度却容易仿效成功的（参看十一月一日《大公报》社评）。固然像英国在几十年内，未费多大气力，便能树起最

完善的事务官组织，并不是没有原因。边沁的功利主义哲学也许有影响，商业组织的进步也许有影响，罗威尔（A. L. Lowell）则又以为英国文官制度所以成功那样容易的，完全由于她的代表选举制与有力政党组织的关系（看他的《英国政府》第七章末）。

但文官制度究不外是“英国十九世纪的一种政治发明”（Graham Wallas: *Human Nature in Politics*），不但英国一下运用成功，其他仿效采用的各国，大体几乎都已成功了。无论如何，树立文官制度要比树立议会制度或一党专政容易许多的。贸然抄袭旁人的上层政制，也许容易闯出祸来，但是若按部就班地建设文官制度，则至少努一分力可以收一分效果的。实在的，我国在许多方面，公务员制度也已经很有成绩。比如海关，邮政，电报，铁路等机关，对于公务员役的录用，推升，调任，奖惩，保证等办法都有条规来限定的（参看《交通史》各编，及海关服务条例），虽然其中有许多客卿在主持，虽然其中的规则也不尽满人意。

为树立文官制度，我们当真可以拟定一个十年甚或二十年计划，务期在这时期中，将它在全国各大小公共机关推行起来。在起始，虽然未必即能做到选拔干才，但总先须做到淘汰无能。

在最后我还要指出，文官制度的树立，不但可以肃清吏治，根绝贪污，不但可以使我们得到商业的效率，科学的准确，并且可以在国民的心理上发生极巨的影响的。我们敢说中国人并不是不爱财的，但同时又不屑于工商，所以“升官”便看成了“发财”的唯一途径。在理智上我们知道贪污是不道德的，但真升官而不发财的，便在情感上便认为是迂阔，是“傻瓜”。所以整个国民已养成一种虚伪，欺骗，侥幸的心理；而孤高自好之士，却又多视做官为畏途。这样的一个民族又焉能长此继续生存下去！文官制度一朝当真树立起来，有领袖天才的可以尽量去活动政治；要谋职业的，更可以在公共机关中找到诚实的，稳定的位子，将一分能力，换一分报酬；国民对于“做官”也必会渐渐改变态度，渐渐纠正过卑污的心理来。试问还有甚么能有比这更巨的影响？John Stuart Mill 曾赞扬英国以公开考试进用公务员办法，不啻是一种伟大的政治进步，并定会“在历史上开一个新时代的”。他的话已经言中。我们敢藉他的话，同样用在我国目前的情形，若果文官制度能渐

渐树立起来，中国历史也定会开一个新纪元的！

我在本文已力言文官制度在现代政府中的重要，已力言文官制度在现代政府中的贡献，所以我们在这里极力主张以有效率的方法建设起文官制度来！我们在既往，对政治上层结构，比较过于注意了。今后我们应将视线转到政府的基础磐石上来。是的，我们现在宁可不要求即开五全大会，宁可不要求开放党禁，宁可不要求公布宪法，但我们却要大声疾呼，要求政府，在最短可能期内，认真树起考铨制度来！

论自由[1]

(一)

自从去年杪汪蒋发出感电之后,国内舆论界又重新提起自由问题来。平津沪等处报界且有电致五中全会,请求保障言论自由。自由两字本是近若干年来最常被人抬出来的法宝。我们常常藉助这两字的力量,每每揭起自由的旗号。我们曾对"满族"争过自由,对帝国主义争过自由,对军阀争过自由,对一党争过自由,对资本主义争过自由,我们更对着封建思想、吃人的礼教、腐败的传统争过自由。所以有人把近

① 载《国闻周报》,第12卷第3期,1935年1月14日。

几十年来的中国史看做了我们的"文艺复兴"，看做了我们的解放运动。实在的，中国几千年来所以很少进步的原因，便因为我们太过于重视"权威"了。最近若干年来的解放运动所得到的成就，实不知超过了"黑暗时期"中的进展有多少倍数。解放运动在中国史上的功绩是不可泯灭的。

但是我觉得我们在这里有一个最基本的问题，竟始终很少有人提起过，追究过。人们只将"自由"两字当做了偶像，当做了口号，当做了假设。而没有人认真将自由这个名词解剖了，翻来覆去，追根结底地研究过它的含义，它的内容。只因为解放运动已产生了许多弊端，并且弊端渐渐清楚地暴露出来，才有人起始注意自由与权威两者应如何调和的问题。注意这个问题的，尤以肯用思想的教育家最足举为代表。很有人已经在批评中国几十年来的教育，最大的错误便在缺少一个目标与理想。其实我想站在这个观点可以批评我国人近若干年来的生活的许多面。权威是整个地被推翻了。在政治、军事、社会生活等项上，都感觉到没有纪律，没有规矩，没有准则可以适从。我们常听到人嚷，中国事事都不能上轨道，事事都没有组织。我以为这主要原故便因 authorty 在面面受了轻蔑，而人们的头脑趋势全是倾向无政府的原始的自由主义的。

我在这里提出"自由"这个概念来检讨，虽然要涉及抽象的理论，但因为是要对我们日常生活的处世哲学的基础加以推敲，所以最足以左右我们今后生活动向的，因之也就是最实际的问题。

（二）

分析国人的自由观念，最感觉困难的，便是找不到代表的思想家与代表的作品，可以供我们批评。有许多争人权，争各样自由的人，多半都是以"自由"两字当做假设，而不再来深究自由的含义，不再来探讨为甚么非要自由不可的。但国人对自由的观念却几乎是有一致的看法的；虽然这种自由观念却始终是含混的，讲不出的，未经过批判

的。所以在这种光景下，我们若想藉批评国内代表的自由主义者以改正国人对自由的错误观念，第一便找不到可以当做批评对象的作者和文字。因为有这种困难，所以我便在这里藉来英国的一位思想家，约翰·密尔，作为我们为我放矢的“的”。我们所以特别要藉密尔的自由论来发挥自己的主张的原故，是因为：（一）国人的含混的自由观念，极与密尔的观点接近；（二）密尔的自由论是他这一派的代表作［他的短短一篇的《自由论》（*On Liberty*）已成了自由论中的经典，并且他的辩证之深刻，意思之清楚，直到现在也可以说是前无古人，后无来者的］。自然也许有人以为我在这里说国人的自由观点很与密尔的观点接近有些过于武断。不过我的困难，大概已经可以见到：我先提出国人的自由观点到现在是需要批判的；我次提出国人的自由观点是模糊的而未经人明白地讲出过；我于是才找到密尔的自由论来代替我们的批评目标。以密尔的自由论来代替国人的模糊的自由观念，也许有失之于武断之嫌，但是这种嫌疑始终是不可避免的，如果我们认为国人的自由观念是必须要修正的。因为若不拿密尔的自由论来代表，一直来批评那含混而不可捉摸的国人自由观念，更是没有把握可以避掉武断的嫌疑的。

那末我还要讲几句为甚么要说国人流行的自由观念与密尔相近。我以为国人素来的个人主义色彩便很浓。对政府的态度以无为而治为理想，所以向来在若干方面是反对政府干涉个人生活的，虽然在另外许多方面是极重权威的。最近在辛亥革命之后，继之以“五四”解放运动，尝试运动，不但密尔的《自由论》早被严复译成了中文（严译为《群己权界论》），并且罗素杜威的自由思想，甚至易卜生一类作家的文艺作品，也都是促成国人得到较近个人主义的自由观念的原因。

（三）

密尔的自由论简括地说起来，有两个最有力的论证。第一，他认为个人有一个私有的范围，在这个范围内个人是有绝对自由，不容他人侵入的。第二，他以为在可能限度内容个人去自由发展，是对社会有利

的。所以他的自由论一方面是个人主义的，一方面又是功利主义的。

我们先看一看他怎样解释第一点：

我认为密尔最要紧的一个大前提便是，在他看来，每个个人都是隔绝的，这个个人的中心是不能与另一个个人的中心互相沟通的。所以他常用自由的“范围”（“Scope”见 *On Liberty*，p. 101，1877，Henry Holt，ed.）“自由的领域”（“Province of Liberty”，*op. cit.*，p. 145）等词句。他说：“在只与个人有关系的那一部分内，个人的独立应该是绝对的(absolute)。个人对于他自己，对于他的身心，是主权者的适当的保护者，不管是就身体的，思想的，或是精神健康而言。”（第二九页）个人自己对自己才是“最后的评判官”（第一三六页）。密尔的意思在这里已经很清楚。他以为一个人有他单独特殊的经验，是他人所不能完全了解的，因此个人的事情也不该轻易容人过问。若果有人对于另外一人的事情横加干涉，那便要惹起风波。他说：“吾人应常记取，古时有一人焉，名曰苏格拉底，而在苏氏与政治当局及彼时的公意之间，发生过一次值得纪念的冲突。”（第四七页）苏氏不得时人的明了，竟被迫饮鸩而死。但正是这人才是欧洲思想的泉源。耶稣基督的钉死十字架，也是个同样而甚至更有力量的例证。

人是隔绝的。密尔的这种观点，到了拉斯基的手里，便被推到了极端。拉斯基的话是更清楚，更“勇敢的”。他说：“我们与他人的结合最多只是部分的与疏隔的……即使我们与旁人联合，为谋求共同的目标时，个人仍是个人。无论哪一种言之成理的政治学说，都须以个人的终极的隔绝做出发点的”（*Liberty in the Modern State*. p. 28，1930），“还有我们要记得在一个社会里面，意志的对象不会神秘地一下便混成一个更高的个体的……”（同书第二七页）拉斯基有比这更极端的话，他说人们的宇宙“不是个 Universe(单一的宇宙)，结成一体的经验原则在其中开展。乃是个 Multiverse(多元的宇宙)，包罗许多根本不同的经验，并且这些经验是永不会相同，永不会得到相同的解释的”。（七三页，他在政治典范中有同样说法。Multiverse 一词是他杜撰的。）拉斯基的自我隔绝论，已经讲成了形而上学。但这是他政治学

说的最主要的出发点，并且他的话是比他的先辈约翰·密尔说得是更清楚一些的。

(四)

密尔自由论的第二个论证是从功利主义出发的。密尔是继边沁讲功利主义的大师。他的自由论当然也脱不掉功利主义的色彩。他以为一个人或团体去干涉旁人的自由，是对整个社会有损失的。他总结思想言论自由之必要的一段论证，实最精彩紧凑。现在迻译于次。

"我们已经根据四点证明思想自由，表现思想之自由是人类精神幸福（其他幸福皆有待于此精神幸福）的必要条件，现在重把那几条理由简述于下：

第一，如果某一项意见被迫不得声张，那末那项意见我们敢说也许便就是真理。如不承认这点，便等于假设人类不会出错。

第二，虽然被迫不得发表的意见是错误的，但它时常也许含有一部分真理；因为对于一事的普通流行的意见很少或永不是整个的真理，只有与相反的意见相冲突时，所余的一部分真理才有机会得到补充。

第三，即使被公认的意见不只是对的，并且还是整个的真理，除非许可及实际遇到有力的及诚恳的竞争，这种意见便会被信持它的当成一种偏见，对于它的理论基础很少有了解与热情。

第四，那理论的自身意义也将有失迷，弱化，或剥去对人行为上的有力的影响之危险：即那理论将只成为形式的武断，对人无益，且足以阻滞出自理性与个人经验的真实信心之发展。"（前书页九五至九六）

密尔因此极注重个性的自由发展。他对于进步的精神（spirit of improvement）和自由的精神都要加以区别。他认为进步的精神与自由的精神不见得常是一致的（页一二六），一时的进步精神也许正与自由的精神相反。比如强迫使落后的民族使之开化，虽然是一种进步的精神的表现，但是这与自由的精神却是相反的。所以他对欧洲人那种

宣扬宗教及白人文化的态度与精神是极端反对的。还有一时的进步的精神若没有自由的精神做基础，一种文化也不会长此逐步向前迈进而永无止息的。他举中国做例。他盛赞中国人的天才与历史上的成就，然而因为中国没有他所说的自由精神，所以有过一时的进步之后便停滞住了（一二六页以下）。

所以密尔这一派人以为干涉自由自身便是错误的。边沁认为政府就是罪孽。人所以要政府的原故，是因为无政府比有政府的害处还要大。两害相权取其轻，所以政府还是要的好。密尔论自由，也完全是这样看法。一人或一团体没有干涉旁人自由的积极理由。所以他极端攻击"大多数的暴虐"（"tyranny of the majority"），和"社会的暴虐"。他说："如果全人类（只除去一人）持一个共同的意见，而只有一人所持的意见相反，那末人类也没有更好的理由去禁止那人出声，如同那一人，如果他有势力的话，没有理由能使人类缄默一样。"（页三五）旁人的事情，如与我没有直接的损害，便请听他去好了。他主张宗教的及社会的容忍。他说："任何一社会也没有强迫使他人开化的权利"（页一六五），旁人自己好好的，而"几千里外"的人觉得看不下去，便去干涉他们，实是最荒谬的。那末社会只有一条理由去干涉个人。这理由是甚么呢？那便是"自卫"。密尔说："人类，个人或集团，去干涉其中任何分子的唯一理由，便是自卫（self-protection）。一个开化的社会能不顾他个人的意志，对其中分子横施威力的目标，只在阻止贻害他人。"（页二三）

（五）

现在让我们对于这一派的自由论作一点批评。这种自由论本是一个哲学，所以我们批评它也免不了用抽象的词句。

密尔说个人有他一个自私的领域，在这个领域内只有那个人才有绝对的主权。密尔的这个观点，传到拉斯基才更讲得清楚。拉氏明白地讲到人类的经验世界不是个 Universe，而是个 Multiverse。我觉得

他这种观点中包含着一个很微妙的“谜”，这个谜如攻不破，便不能撼摇他们的上层政治学说。我在这里怎样来破他们的谜呢？我这唯一的方法便在将“诗人的自我”和“社会的自我”分开来谈。请稍详加讨论。

人类原有一个大问题，大概凡稍用反省工夫，喜欢静思，或稍有诗人情感的人都会感到。这问题是甚么呢？便是自我的不能冲破。我觉得我们若就自我的自觉意识来讲，我们只有得到我知主义(solipsism)的观点的。一切的事物、一切的认识，都只存在我个人的意识范围中、知识范围中。我们平时以为与我类似的旁人也有与我相同的意识世界。但是这只是一种假设，没经人证明过的假设，也许是永不能证明的假设。所以若依拉斯基的名词来讲，我们的(严格讲只应说我的)经验世界既不是 Universe，也不是 Multiverse，而是一个 Mono-verse(如果许我们添造这样一个字的话)。因为据我所当真意识到的，只有我自己的经验世界。我自己的经验世界与旁人的经验世界(如果在我的经验世界之外还有旁人的经验世界的话)是没有直接沟通的方法的。我整个被我的世界囚禁住了。我气闷得喘不出气来。我想在我的监狱的铁墙上打开一扇窗户向外望一望。但打开这窗户一看，我所看到的，经验到的，又立刻变成了我自己经验世界之一部，正与原来其他的部分无异，所以我仍逃不出我自己的圈子。这就是所谓为 Trans-subjectivity 的问题。我的主观性，丝毫不能与你的主观性(你如果有这主观性的话)相贯通。我对着一朵红花称赞她的美艳，你也在那里对这花赞赏。但究竟我所见到的红，与你所见到的红，是没有法子证明是一样还是不一样。这个问题，在《庄子·秋水篇》便已提到：“庄子与惠子游于豪梁之上，庄子曰：‘倏鱼出游从空，是鱼乐也。’惠子曰：‘子非鱼，安知鱼之乐？’庄子曰：‘子非我，安知我不知鱼之乐？’惠子曰：‘我非子，固不知子矣，子固非鱼也，子之不知鱼之乐全矣。’”底下庄子再答就有些牵强了。关于这个隔绝的自我不能冲破的问题，诗人向来感觉得最深刻。李白在《悲歌行》里有最坦率的自白：“悲来不吟还不笑，天下无人知我心。”再不你看他在“月下独酌”无相

亲的当见，"举杯邀明月，对影成三人"的疯疯癫癫的光景，真是天地间一幅最凄凉的素描。《西厢记》里有一句词道，"相思只自知"我觉得说得更妙。只这一个"相"与一个"自"字放在一起，实在是写尽了那种心灵上的内在的不可超脱的矛盾。我想冲破这个"自"，抓到一个"他"，一个 the other，得到一个"相"的境界，然而这都是 by definition 不可能的。曹雪芹对这种心境也最用力描画。林妹妹一直到呼最后的一口气，也还绝对不明白宝玉的心事到底是怎样。

好了，我们讲到这里已经可以见到，像密尔与拉斯基所说的那绝对的私有的自我经验范围，我们是不能不承认的。不承认这一点便等于抹煞了一件千真万确的事实。

但是，我们如果经过深思，肯更向前走一步的时候，我们便可以发现，我们实没有必死站在这一个观点的必要。这就是我所说的，"诗人的我"要与"社会的我"分开来讲。如果我们不是在做诗，我们便大可以从另一个观点出发。拉斯基说，任何言之成理的政治学说，都须以个人的终极的隔绝做出发点。我以为正相反。我们若果真由隔绝的自我出发，由那主观意识中的自我出发，则我敢说，任何有系统的政治学说便不会成立起来。谈社会理论而从人类不能做社会的交互的生活出发，便是自相矛盾。我们既谈一人以上的问题，便必须假设下一个"同"字作条件。我们可以在"同"中求异，然而却不能在一起始便由"异"出发。

所以一个实在的作家像哈布浩斯(L. T. Hobhouse)这样的人，都批评密尔说："……只要密尔将理论系统的基础放在行为只有涉及自己及影响他人的分别上，他所讲的便始终是旧的个人主义论。"(*Liberallism*, p. 120)他底下说得更清楚："与其说自由是个人的权利，还不如说它是社会的必需条件。自由的基础不是放在这种理论上：说甲应当不去管乙；乃是放在这种基础上：甲有看待乙为有理性的动物的义务。置犯罪与错误于不理是不对的，将罪犯，做错事的人，或是无知的愚者，看成可以接收权利与真理的动物，才是最要紧的……自由的法则便只是理性方法的应用，是开了诉诸理性，想象力，

社会情绪的方便之门。"(同书页一二三)我以为假设一种共同的,超自我主观的一种理性,作为社会学说的基础是必不可少的。这样做也并没有甚么玄妙难懂。我们也不必须运用许多"唯心"的名词。只用心理学的名词,已经可以讲得明明白白。不错,每个人有他自已的,单独的,隔离的,一个神经系统。并且每个人的神经系统与另一人的神经系统不同。然而人们的神经系统及生理的构造全大体相同,又是不容否认的事实。那末因为大家的生理的基础是相似的,所以在同一的环境,同一的条件下,对于同一的刺激,就全要起同一的反应。这没有甚么新奇。我们所说的人类有共同的"理性",不过是指着这一类的事实而言,所以也没有甚么玄妙。

"诗人的我"是有特殊性的,而这"社会的我"便是有共同性的。谈社会理论只有由社会的我出发才可;若由隔绝的我出发,则我的宇宙与你的宇宙不相干扰,一切社会问题便无从谈起,自由问题更不会谈到。只有明白了这个道理的时候,才晓得莱布尼兹一面既以"单元"(monad)出发,同时却须以"预定的调协"(preestablished harmony)来补充。

我在上面费了许多气力,无非要证明密尔及拉斯基这一派的自由论的出发点自身便已包含着错误。

解答了上面所提出的问题之后,我们立刻可以见到密尔所说的政治权威的基础只在"自卫",是一句离事实很远的话。理性既是社会生活的中间物,那末社会对个人的干涉便完全要以理性为基础的。个人在实现自己最大可能性的过程中,总须要遇到约束与控制的,所以在这时控制的力量的来源已不成为问题,所成为问题的,只在这种控制力量是与我的发展有补益的,还是与我的发展有阻挠的。死去不久的牛津大学的哲学家包桑葵(B. Bosanguet)对于这个观点有最清楚的解说:"就一种意义言,一个意识系统固然是不会与另一意识相勾连,或实际相并入的。因此便容易使人以为,国家干涉人民的主要危险,在于由'其他地方发出力量,来侵入一个个别的特殊的意识(consciousness),这意识的个别性与特殊性——它的自由——因之便

遭受了损伤。依我们的观点来论，去掉这种误见是最要紧的。武力，机械的习惯，或势力的传统，之与个性作对，并不因为是来自‘他处’，乃是因为它们的性质是与最高的确立自我的精神相矛盾，是因为两者根本不相容。它们之与自我确定(self-assertion)之相背，之相外，正无异于我们私自经验中常有的复杂而冲突的成分，这种成分也正与从外来的一样。所以问题只在它们的‘性质’与趋向，而不在它们的发源中心。个人在许多方面常被限制与隔离。但真正的个性并不在于隔离，而在它们的特殊的行为或服务，在于对着‘全体’所给的新异的贡献。像我们已经说过似的，真实的个性不在不能再向小处分析的‘化小’(minimasation)中，而在包括了最大可能不可破坏的单纯体的‘化大’(maximasation)中。所以干扰个性的，并不只是自我隔离范围的被侵，乃是那有滋长性的单纯的意识之被侵，侵入的事物与自我的发展是相敌对的。”(*Philosophical Theory of the State*, p. 183, 1899)我以为只上面这一段话，已完全回答了密尔同拉斯基的问题。

自由本与服从自我是一件事。拉斯基说：“自由的意义在于对自我忠实。”(*Liberty in the Modern State*, p. 76)包桑葵有同样的话，他说：“那末，从始至终，自由便等于做我们自己，而在我们自己做得最完全的时候，我们便算得到了最圆满的自由。这种理想可以藉一句哲学的词句解释更清楚些：‘自由意志是意志(动词)它自己的意志。’”(前书第一四六页)但是所说的对自我忠实，是只指一味地盲目地对自己忠实吗？自己想怎样便怎样，这就是所说的对自己忠实吗？这是一个非常重要的问题。个人主义的自由论者，对于这个问题没有满意的解答。包桑葵对于这个问题却不肯放松。他对于他所说的服从自我，“意志”自我的“自我”还要加以推敲。他说：“所说的人只应服从你自己的话，对于人类是一条很重要的原则；但它的更深的意义却在你所说‘你自己’是指甚么说的。如果说对无理的侵犯加以反抗便算服从自己，那末，因为要服从你理想的未来的自己，你就更必须服从那与现在的你大不相同的事物的。”(同书页一四四)包桑葵的这种说法有许多人大不以为然(参阅 L. T. Hobhouse: *The Metaphisical Theory of*

the State)。因为这种说法中好像包括着一个矛盾,他一面说你只要听从自己,一面却又说你要听从非由你发出的意志。其实他这种理论的深刻处也正在这里。只从个人观点讲自由的人,以为只要顺自己的意志便算得到了自由。而从包氏观点讲自由的人,却要对"自己"和"意志"都要加以区别。"自己",到底是哪一面的"自己";"意志",到底是哪一种的意志?不是凡出自"自己",出自自己的"意志",便永与我整个的自我确定,自我实现,是调和的。正相反,只有能战胜与屏除那些暂时的,游离的,冲突的私欲时,才足以促进自我的实现。

批评个人的自由主义还有几点可以提出。

密尔的自由论常被人攻击的,便是他对于他所说只影响自己的行为与足以影响他人的行为,划不出清楚的界限来。何者只是影响个人的行动,何者是影响他人的活动?人与人又有无区别?孩童与成人,受教育的与未受教育的,智愚,贤不肖,有无区别?如承认有区别,那末社会对他们的干预也必要有多少轻重的区别,因之社会干预个人的行为便更漫无标准,而任何种的社会干预都可以找到理由上的根据了。

有一位与密尔同时的叫做斯提文(James Fitzjames Stephen)的,他以功利主义的观点攻击功利主义者的密尔的自由论,实最有趣。密尔在他的自由论中,虽然也力言提倡个人的自由,与社会的容忍,就大处看是与社会及个人都有利益的。然而他却常常显出只讲到那一点还不满足的样子,于是颇有许多地方表示只要干涉人的自由便不应该,"社会干预"自身便是一件不能避免的罪恶。斯提文以为依功利主义的看法,不能说"强制"(compulsion)自身便是错误。他说:"据我看,自由是好是坏的问题之无理性,正如问'火'是好是坏之不合理一样。它依时、地、环境的不同又是好又是坏的。"(*Liberty*, *Equality*, *and Fraternity*, p. 48, 1882)斯提文说,强制是恶的:

"一,如果强制的目标是恶的;

二,如果目标是善的,而所用的强制不足以实现这目标;

三,如果目标是善的,所用的强制力足以实现这目标,但牺牲却过

大。"（同书页四九）

他继续说："如果目标是善的，所用的强制也足以实现它，并且所得到的好处还足以超过用强制时所生的不便，那末依功利主义的原则，我不明白强制为甚么是恶的。由我这样的说法，很可以证明密尔先生的'单纯原则'实是一种谬论。"（页四〇）

密尔一派的自由论中还有一种基本假设，有待讨论。密尔颇以为个性的发展是需要极端的放任，不容稍加约束的。这种说法大概与事实相差很远。斯提文说："据我看密尔先生晚年作品的大错误，是在他对于人性有过好的估量……他以为摒除约束每能激励个性。实际上是正相反。习熟的奋勉才是激励个性的最大力量，而约束与强制又每是奋勉的刺激。你如打算毁坏创始性及有力的特性，那末最有把握的方法便是提高一般人的安逸的水准。充满了危险，成败，暴弃的生命才是产生创始性来源的生命。"（页四三至四四）斯提文并引 Aug. 1872，*Frasers Magazine* 上一人的说法。这位作者把个性比成树叶，他说野树叶如不加以扶植是不会发生为茂林的。才力如不能就范也不会发扬出来的。

近若干年来心理学上所得到的结论，也颇足以加强斯提文的观点。密尔所说的自由发展最足以启发个性，必同时含有个性可以自动地发长出来的意思。他如没有这一条假设，则所说的个性自由发展的话便已失去大部意义。但个性是自动发展出来的吗？是来自先天的吗？本来有许多哲学家都随着柏拉图及近代的笛卡儿主张人类有所谓为 Innate ideas 的存在，旧一些的心理学家像 MacDougall 等也将人类许多活动用"本能"一字来包掩。虽然人的头脑，未必像洛克这一派人所说的，是一个 Tabula rasa，而它的活动是要依从许多特有的律则的，但是近来颇有些人已不肯过于重视先天的特性了。所以有的心理学家，尤其是与行为派接近的学者，连"本能"一字都已不用或不大高兴用，我也以为个性的养成，除了个人生理机构上的不同是一个相当重要的原因外，其余的大部分，却多半是有待学习及环境的"规定"（即 Conditioning，心理学上多译为交替）的。所以人格及个性实际上多半

是社会产物。用旧日哲学家的说法，就是人格是从在我之上的一个Community之中推演出来的。要之，若就社会人格来讲，我们多半要将更重的力量放在Nurture方面，而不认Nature有更重要的意义的。因之，严格讲起来，现在最流行的教育哲学中所说的，教育不是要对小孩“灌入”知识，而是要“引出”，“开展出”他的特性，便含有很大的语病。这种说法，如不只是有语病，而是有确凿意义的，那末便似乎已预先假设人各有个性，旁人如不横加干涉，他的个性便像蚕丝似地可以“吐”出来。实际上，个性的花纹全正有待社会关系来织成的。所以如不整个反对教育的人，便没有多大的理由可以反对有组织有计划的教育。因为人无管怎样也是要受“规定”的，受有准备的“规定”多半是比受乱的“规定”要强得多的。

密尔所主张的人格发展与社会干预成反比的说法，也只是他的一种假想。

（六）

现在用几句话将本文结束起来。

我以为国人的含混的自由观念与密尔及拉斯基这一派的观点是很接近的。我以为这种的自由概念，在今日的中国是不该存在的。中国人素来不很晓得甚么是社会干涉。所以有人说中国人是世上最自由的也同时是最不自由的。我觉得目前在道德哲学上最要紧的一件事，便是要使我们把个人与社会打通，而不是更藉荒诞的理论加深已存在多年的个人与社会间的鸿沟。我有了这样的信心，于是便拿极端个人主义的及功利主义的自由论来做面面的批评，所以我深望读者能明白我在这里绝不是无的放矢。

我这一篇文章，只得在此结束。至少还有两个问题——自由与法律，教育的统一的目标与自由思想——经过讨论后，我在自由论上的主张才可以见得清楚。

关于整个教育目标问题[①]

（一）

我们近三二年来时常批评我国教育没有目标，或更正确地说，没有整个的、有计划的、有远识的目标。我认为这是中国教育上最严重的问题，同时也是最不幸的问题。我现在对于这个问题要分三层来分析：一、中国教育何以应确定整个目标；二、中国教育应悬哪一种目标；三、怎样确定和实现那目标。

自然我们若讲中国教育完全没有目标，也未始无语病的。自从清末兴学以来，

① 载《国闻周报》，第12卷第9期，1935年3月11日。

不知曾有过多少次明令，确定教育宗旨。清光绪二十九年十一月张百熙、张之洞等曾编《学务纲要》，三十二年学部又奏请宣示教育宗旨。民国元年九月四日教育部公布过教育宗旨。四年二月袁世凯颁布过教育宗旨。民国十一年十一月新学制系统改革令中，包有新教育目标七项。至民国十八年四月国民政府又确定三民主义为教育理想。近来贬抑文法提倡自然科学的趋势，也包含着一种教育目标。就法令看，中国教育何尝没有宗旨？所以有一个美国人叫做皮克的，曾写了一本小书，说中国教育的邦国主义（nationalism）色彩非常浓厚。

其实我们若稍向深处观察一下，便可以见得已往的确定教育宗旨的法令，都不过是具文而已。并且即就那几次法令自身来研究，也可以见得这几次所宣布的宗旨实不成其为宗旨。这几次法令有的是代表对于西方文化的误解，有的是代表对新教育学说的盲从，有的又代表政权之滥用于教育。而当时定这样教育宗旨时，大体全是由于一时的冲动，而对于自己悬的目标并未经过考虑与批判的。请更详言之。

我们可以将自清末兴学迄至目前的教育史分为三期。第一期自清末至民国八年（欧战告终之日）止；第二期自民八到民十八止；第三期自民十八到今日。第一期教育的宗旨即代表一种对西洋文化的误解。这时的教育思想以那著名的“中学为体，西学为用”一言为代表。这种思想见诸具体法令的，就是“忠君，尊孔，与尚公，尚武，尚实”。这种“二元”的看法，在今日大概已成了公认的错误。似乎几十年的历史已经告诉了我们说：如果要以中学为体，则西学不得用；要以西学为用，则中学不能为体。自然我们也未能说东西文化是冰炭不相容的，不过只把西方文化看成一个“用”字，却无疑地是错误的。民元之规定“注意道德教育，实利教育，军国民教育”为教育宗旨，及袁世凯之定“法孔孟”“尚武崇实”等条为教育宗旨，实际都未能脱“中学为体，西学为用”的窠臼的。

第二期教育宗旨上的骤变，有几种原因。近因是当时世界大势的改变，欧战告终，德国一败涂地，军国民主义（这个名词在英法德文中似乎都找不到，无疑地这是东方人由误解西方精神从而杜撰的）从根

上发生了动摇。其次便是欧美教育学说对于中国治教育学者以极大的影响。其他不论，予中国教育界影响最大的杜威教授最主要的名著《德谟克拉西与教育》一书，便是在民国五年(一九一六)出版的。国人当时醉心于新教育学说的不知有若干人。新教育的精髓，可以用下列三点包括过来：(甲)以个人自由主义代权威主义；(乙)以个人兴趣代严厉的 discipline；(丙)以实用主义代理性主义。这时的口号是，教育方法之外无目标，教育即生活而不是准备未来生活的。于是有许多人主张教育应以儿童为中心、为本位。教育的科学方法之讲求，各式学校之试验，极为流行。再次，当时中国的整个文化运动，解放运动，也助强了教育无目标的运动。民八有一件最有趣味的事，便是当时教育界最高的会议竟会呈请教育部废止教育宗旨。这件事不但有趣，并有很深的意义。我们现在把民八十月全国教育联合会议请废止教育宗旨宣布教育本义的原文节录于次："新教育之真义，废止改革教育宗旨，废止军国民主义之谓。若改革现时部颁宗旨为别一种宗旨，废止军国民主义为别一种主义，乃是应如何教育人问题；非人应如何教之问题也。从前教育，只知研究应如何教人，不知研究人应如何教。今后之教育，应觉悟人应如何教，所谓儿童本位教育是也。施教育者，不应特定一种宗旨或主义，以束缚教育者。盖无论如何宗旨，如何主义，终难免为教育之铸型，不得视为人应如何教之研究。故今后之教育，所谓宗旨，不必研究，修正或改革，应毅然废止……(加点不是原有的)"以当时全国教育家的会议竟请求完全废止教育宗旨！这种主张虽然未被教育部正式采纳，然而再看民十一公布的学制系统改革令中所含蓄的教育宗旨，如：发展平民教育精神，谋个性之发展，注意生活教育等条，也可以见到当时的教育宗旨与前若干年中的教育宗旨有怎样的不同了。

三民主义自身本是一党的党纲，大体上是代表一人一时的政治主张，与拯危救亡的方案。虽然其中有真理，然而终嫌不足当做一种时间性较小的整个教育目标。换言之，就中国的情形看，在三民主义未实现之前，更需要一种更基础的，更彻底的原则，如新的人生观，伦理

观等，预为将来的理想的政治组织，经济结构之实现来开路。并且三民主义之定为教育宗旨，也一样未脱具文阶段。有效的教育方法并未采用。教科书里面所采纳的三民主义，大都出之以“口号”方式。所以几年来，三民主义的教育，也可以说并未得到预料的结果(关于教育史料，请参阅二十三年五月出版之《第一次中国教育年鉴》)。

在这一节我想指明的是，我国自兴学以来对教育目标问题永未有过认真的研究，永未发现这问题是如何之严重，而所有关于教育宗旨的朝三暮四的法令也始终未超过具文的阶段。我特别愿指明的是，在近若干年来，因为整个的解放运动过盛，同时对于新教育的理论有误解，所以直到现在许多人还多半倾向个人自由主义，而根本反对教育有目标，根本反对以教育来型铸人。民十八中央党部宣传部在第三次国民党全国代表大会中提出“确定教育方针及其实施原则案”中有这样的话：“……自清末以来，无方针无目的之教育所凋敝之会，并合而为总发露。”最不幸的，这些话直到今日仍可引用。国民政府近几年来的努力，一部分因为所用方法不当，仍未批破教育之涣散的状态；一部分因为所悬的目标过于褊狭，反更增强人们对于教育宗旨之确定发生疑忌。

(二)

我们现在要谈一谈中国教育何以应确定目标。

我们已经见到，近每有人主张教育不应有宗旨，有了宗旨便成为型铸。其实这是一种最坏的误解。教育如无目标便等于否定了教育自身之功用。杜威教授所说的教育方法之外无目标的话，并不是教育不要目标。正正相反，他的教育论是一样需要目标的，不过目标须巧妙地织入方法之中，弄得天衣无缝，因之更容易达到目的而已。人生在社会里面，随处都要遇到刺激，并且是遇着一种刺激，便要有一种反应的。这些反应中有的成人或先知认为是满意的，有的是认为不满意的。认为满意的反应便应渐使之固定化，使之养成习惯。认为不满意的反应便要设法除去。这便是教育最主要的功用。旧教育与新教育

在这一点丝毫没有不同。不过因为近代的浪漫运动兴，年来在心理学上对人性也有新的看法，所以在教育方法上比先前有了进步。现在教育家多认为常识不能“灌人”。个人的发展只有由它从内滋生。所以由做方能学。环境才是教学的最好媒介。把这种教育论缩到最简单的名词，其实便是心理学上所用的“规定”，或“交替”一字，或中文中“循循善诱”的一个“诱”字。所以不顾事实与可能性而只讲目的固是旧教育的错误，若谓新教育无目标便更是误解，因为新教育正是要藉着可控制的环境来引出人们所需要的反应的。

教育总要有目标的。可争论的只是要甚样的目标，和有了目标之后怎样来实现它。若谓教育自身不应有目标，有宗旨，那便整个否定了教育！有人谓教育不应成为型铸。其实教育除了不断地深化的型铸之外（尤其是初级教育），再没有甚么是教育。不过强迫儿童人模型，与诱使之自动入模型，两者之间有效率与效果之不同而已。关于这一点我们可以放下不谈。

我们已经见到，无论哪一个社会，它的教育都要有目标的。我们现在要问：中国何以更应确定教育目标。我们在这里至少可以提出两个论证。

第一，我以为中国教育当前最大的问题，也是几十年来未得解决的问题，便是怎样适应西方文化。我们对于这个问题如拿不出确定的态度来，则不但缺少可适从的施教方针，并且其他一切社会、政治、经济等问题也不能得到直接解决。人人都知道国难问题严重，然而不知怎样适应西方文化的问题更严重。这是一个最基础的问题。我深信在新的政治组织，新的经济结构，新的社会形态没有实现之前，必有一个可以为这些具体建设做基础，做先锋的新的哲学，新的精神先养成方可。比如，无为的“懒圣人”的哲学不推翻，民主政治，尤其是专政的政治，不要想能在中国运用；家族亲故相倚赖的习惯不打破，大规模工商业，不要想能在中国建树起来。所有类似的问题，全先需要一番深刻的考虑，形成一个新的思想系统方可。五四新文化运动以来，有许多的陈旧标准已被推翻了，然而积极的正面的新哲学之形成，却还有

待于第二次运动。

中国对于接收西洋文化的问题，并不是从无人过问。张之洞的“中学为体，西学为用”，一直到民初的尊孔与尚武，这些便是对于西方文化的确定的态度。但自新文化运动兴，迄至今日，对于这个问题的态度，则反嫌模棱了。有的人主张“全盘西化”。有的主张融和东西文化之长，创出一种新的文化来。主张“全盘西化”的多半要受到极严峻的攻击。但是态度却全不骑墙。至于主张吸取东西文化之长，冶文化可以冶于一炉。我们知道即这一点便不是没有问题的。大概我们都须承认，东西文化并不是量上的不同，而是在质上有分别。那末既是这样，我们便要问融和两个不同的质，是否有困难？比如消极的哲学，究竟可以同积极的哲学调和在一起不？这恐怕便不是用“是”与“否”的简单方式可以回答的。还有，我们究竟是否在大体上以西方的社会当做我们的理想？如果以达到与它类似的或比它更好的社会为理想，那末不采用或采取大部和它们所用的基本原理，究竟可否达到？调和东西文化论中还有一种含义，也可以指出。我们知道现在的调和论与“中学为体，西学为用”说之不同处，便在这一派人更进一步些，更大胆些。现在人大体已经晓得西学的特点，不只在一个“用”字，而也有它自己的“体”，并且因为有它那样的“体”，所以才得到它那样的“用”。“中学为体，西学为用”说只承认了西洋文化的一半好处。现在的“融和西方文化论”一方面完全承认了西人的“用”，同时又在“体”的方面，承认了一半。半加半之半，得四分之三。所以这派的观点实有与“全盘西化论”渐渐接近的趋势。

关于这一类的问题，很少有人加过批判。实际上，所谓问题如没有结论，至少是暂时的结论，则施教取材都是无从做起的。所以愈是在今日新旧文化交遇，适从的标准无定的时候，教育上愈先应定出目标来。

第二，为解决整个的国家问题，教育也应确定目标。现在有先见的人，大概都已渐渐发现，中国如谋政治上的统一，必先设法使国人得到一致的感情，一致的信仰，得到民族意识，国家观念方可。那末如想做到这一步，便必须藉重有目标的教育。承认了这一点，也就可以见

到教育的目的不只在使人读书识字，甚至也不只在增加农民的生产能力。我们真需要的，比这种教育还要更彻底，更有理想。比如我们假设整个中国已经做了殖民地，殖民地当局见了中国这种光景之后，也多半要发起（先不论是出自责任心，是出自慈悲心，还是出自自私心）除文盲运动，和农村建设运动的。因为只有做到这几种运动之后，才可以将我们提到"现代人"的地步。有了上面这个比喻，我们才可以见到现在以除文盲及农村建设为出发的教育运动是不够的。更坦白地讲，我们现在所要的不只是社会教育（social education）而是邦国教育（national education）这一点有许多人不敢承认，或不敢明白主张。我们却以为邦国教育如施行的得当，是不会发生弊端的。本来政治当局是向来不问人民教育问题的。欧洲自十九世纪以来，政府因为提倡平民教育（或利用教育以愚民）便以财力辅助学校，取历来宗教主持教育事业的地位而代之。政府既用钱立学校，自然学校中所教的功课，政府也要过问。因而国民教育，或基础教育遂成了划一的形式。还有各级的教员，尤其是小中学的教员在任职时须向政府宣誓。教员也多半是列入政府公务员名单内的。这样，各国的教育大都带着极浓厚的邦国主义的色彩的（参看 E. H. Reisner, *Nationalism and Education, since 1789*）。中国历来的教育也是放任的，不过政府以科举取士，便是极有力的统制。国人文字及思想之统一，科举及八股与有功焉。但是因为所统制的是上层教育，因自秦以后的思想便无进步。清末兴学以来，对旧教育制度的反应过甚，教育呈无政府状态，所以我们虽已有过三十年的新式教育史，却未收到教育的益处。

我国政治如想达到统一，藉重教育先造成一个"共同意志"，实是不二法门。

（三）

我们现在来谈一谈中国教育应采甚样的目标。

现在讨论这个问题，也只能先在原则上指出我们需要类似哪一种的目标，而不能将理想内容的细目一一列举出来。关于这一层我们也

分两点来讨论。

第一，我们所需要的教育目标须是比较有普遍性的。换更清楚的话说，一人的时论，一人的政治计划不足以做教育目标。我们所以说一时的政治计划不足以做教育目标的原故，是因为我们以为政治计划不是这样容易实现的。我们认为在一种理想的社会没有实现之前，必先有先知先觉的人来转变一时的风气，形成一种新的运动，然后由这里才能滋生出新的社会来。比如在法国大革命之前，须先有卢骚；俾斯麦没有统一德国之前，须先有费希特及黑格尔；个人资本主义未大兴之前，须先有 Laissez Faire 的理论，及功利主义等等，来做一番铺路的工作。所以我以为若为实现一种具体的社会组织，必须先有较抽象的原理来为它铺路的，而只有这些原理才足以定为教育目标。

更具体地说，三民主义之被采用为教育目标，便不完全合乎我们这里所提出的方式。三民主义在大体上固然已不失为一种政治理想，然而若确定为教育目标则仍嫌褊狭。用孙中山先生自己的术语说，在三民主义社会未能实现之前，须先有一番“心理建设”。但可惜孙先生自己在心理建设方面并没有十分注意。他所提出来的“知难行易”论，即使足以当做定论，也不过有极细微的心理建设功用。彻底的心理建设需要一个成系统的哲学来实现的。可以当做教育目标的也是这种哲学，如新的人生观，新的伦理观等基础概念。

第二，我们所需要的教育目标，应是专以中小学或基础教育为对象的。这一点是异常之重要的。因为只有能做到这一步，才能在自由思想与教育划一目标之间，找到妥协的办法。我们知道国家统制教育理想，严格讲来，也并不是毫无弊端的。因为思想最贵自由启发，只要它言之成理，便不怕它新奇，不怕它邪异。而且也只有在这种百家互相攘斥，互相排抵的光景之下，思想方得迈进。试看凡是一家得到绝对尊崇，百家完全被黜的时候，思想之流便定要达到停滞的状态，便是要渐渐失去原来新鲜活跃的生命，而变成一种枯槁空壳的。试看欧洲中世纪的黑暗时代，岂不便是好例？我国自秦汉以迄明清，岂不又是好例？基督教与孔孟之被尊为唯一正统宗义，实等于同时宣布了敌派

和自己的死刑。这种史实，这种最大的人类痛苦经验，不能一笔抹煞。所以持重的人对于这一层是不能不予以充分考虑的。约翰·密尔的贡献，便在他大声疾呼地提醒我们不得将所有的人铸成一样。

不过我们在这里对于这个问题须有更深入一层的鉴别。整个讲统制思想的人是错的，整个讲放任主义的人也是错的。思想如全个被统制，思想便不得进展。国人的教育如没有共同的基础，必将在政治上同样映出混乱状态。所以据我们的看法，应把这个问题分为上下两层来谈。上层的教育应听其自由发展，下层教育则应求其划一。更具体言之，专门以上的学校可以启发它的自由，中小学校则要适合一致的标准。这种分法固然不无疑问，然而承认两者之间确有分野在，实是很要紧的一桩事。所以约翰·密尔在几十年前对中国科举制的批评是完全对的；而在另一方面反对普遍的国家教育，便因未能将整个教育过程分出初高等级。

密尔本来是赞成国家须强迫为父母的使子女受教育的，但同时反对国家包办教育。他认为这是两件完全不同的事。这种观察本已非常之敏锐。不过若说国家连基础教育都不能求其一致，便又有等视各级教育的含混错误。他这种错误可以追溯到心理学上的假设。他对于人性有过奢的希望，他以为只有最大限度的自由才可以得到最大限度的个性。其实一个人在没有能自由运用思想之前，是有许多的事物要学习的（这一点是在近代心理学上有根据的。我只在这里介绍读者去看 Myerson 的 *Social Psychology*，1934，论 Soctal Learning and Teaching Preoesses 章中论 Docility，Credulity，Authorty 的一节）。并且所谓个性也不过是在“同”中得到的“异”，如在“异”中求“异”，所得到的最多可以是癖性，而亦必非个性。罗素差不多犯了同病。他将“个人”（the individual）与“公民”（the citizen）之间的分别看得过重。而忘记了许多黔首，浑浑噩噩，是不配在公民与个人之间划界限的。即使承认个性的发展需要最大的自由，我们也无须随便假设在那种环境下，人人都可以做牛顿的。所以我们不但要说，就政治方面讲，就一时的需要讲，公民教育比起个人占更重要的位置（见罗素之《教育与社会

秩序》),我们几乎还可以相信,划一的基础教育并不一定要妨害能运用脑力后的自由思想的。比如欧洲在一百几十年前即起始施行强迫教育。普王弗雷得力克韦廉第一在一七一七年便下令施行强迫教育。普鲁士的人民在一八三〇年左右,对于 Schulpflichtigkeit 和 Dienstpflichtigkeit 已经看得一样严重。英国在一八八〇年《孟德拉法案》(*Mundella's Act*)通过后,强迫教育遂成了全国的制度。法国自一八八二年也采取了强迫义务教育制。这几个国家施行强迫义务教育制已有一百年左右的历史。然而在近一百年中大思想家仍是不断出现的。

所以我们可以见得思想最忌的是上层被钳制,至于一致的基础教育,不但可以予社会以极大的裨益,就是对于一国的学术思想的发展,也不会有妨害的。但是这种教育过程前后段之分,却不可忽略。所以我们一方面反对极端的个人自由论者,一方面也反对含混的统制思想论者。我们在讨论教育目标时,对于上面所提出的观察是不能忽略的。

(怎样实现整个教育目标的问题,须另为文讨论。)

西化问题之批判[①]

（一）

近来国人对于西化问题颇多讨论，尤以"'创造''中国'本位的文化"的呼声为最高。这问题的确异常重要。我在这里把自己的意见提出，不知能否供关心这个问题的人的参考。

国人对于接受西方文化一事，虽始终未经过深刻的批评的研究，与大规模的具体的讨论。然而对于这事却也不是没有态度表明的。比如"中学为体，西学为用"论便是对接受西洋文化很清楚的一种看法。

① 载《国闻周报》，第12卷第12期，1935年4月1日。

清末之以“忠君、尊孔；与尚公、尚武、尚实”，以民初之以“法孔孟”及“尚武崇实”为教育宗旨，也是代表类似的态度的。就实际运动方面看，我们也可以见到各期运动之所以不同者，便因各期对西方文化采取不同的态度，有不同的理解。曾李的洋务运动，康梁的维新运动，再进一步的国民党的革命运动，和五四以来的新文化运动；便是好例。到近来对西化问题又有两种态度，一是“全盘西化论”，一是“中国本位的文化建设论”，或说是“创造的”文化论。所以我们可以见到国人对西方文化态度是有的，并且时常在那里摇摆、变动。

现在我们要问，这几十年来在对西方的态度的变动中，到底有没有他一定的趋势呢？就大体上讲，我们可以发现是有的。我在另外一文里已经轻轻论到这一点（载《国闻周报》第十二卷九期）。依着时间的推进，我们对西方文化的长处，实在是愈承认愈多的。我们在起始只承认西洋文化的“器”或“用”而不承认它的“道”或“体”，或是只承认它的“物质”，而不承认它的“精神”。当时所以采取这种态度的缘故，也许是由于对于西方文化根本没有彻底了解，只见到了它的“用”，而未见到它的“体”；也许是由于以为它们的“体”，不配我们采纳，只有“用”足供我们藉取。不管当时所以取那种态度的理由是怎样，但只采取了西洋文化的一半（至少现在我们认为只取了一半），却是无疑的。这种“二元”的论调，现在几乎已经成了公认的错误。继这种硬性的二元论之后，便是现在所流行的调和中西文化论。这一派以为东西文化各有所长，各有所短，所以我们应当去自己之所短，取他人之所长；舍他人之短，保自己之所长，而藉此望能生出（不，创造出）新的文化来。这种态度能否站得稳的问题，我们暂且留在下面讨论。我们现只愿指出，这一派人比起硬性的“二元”论者，已经有了许多的进步。他们一方面是更勇敢了，更比较走向极端了；一方面却与西方文化取得更多的妥协，将原来顽强态度软化了许多。这一派人不只承认了西方的“用”，在他们的“体”中也发现了长处，并且以为这些长处可取。所以若用数目字来计算这种动向，我们也可以勉强地说，“中学为体，西学为用”论只承认了西方文化的二分之一，现在的东西方文化调和论却

已承认了西方文化的四分之三。所以在这种动向中我们可以见到我们接受西方文化是愈来愈增加的。现在竟已与全盘西化论很接近了。这种动向不管是由于有意的推进，还是由于无意识的变化，不管是我们所喜欢的，还是我们所嫌恶的，但它确是史实。

（二）

主张调和中西文化的人，有个似乎最足动听的理由，这便是中国欲想在这世界舞台上占一角色，必须有自己的特殊文化。同时他们以为我国几千年的历史经验也不能一笔抹煞。我们既能立国几千年必有它的特长，这特长亦值得我们保存。所以若在此时不加选择与判别，而整个盲从西人，则我们的个性将因之消失，国家也许再不能立足在大地之上。其实这种看法，完全是处于一种神经过敏的虚怕。这种过虑在历史上是没有基础的。就人类历史上几桩大事来说，我们会见到罗马人接受希腊文化；北欧野蛮民族接受罗马及希伯来文化；中国接受印度文化；日本接受中国文化，现在又接受西方文化。然而却未见到接受旁人文化的将自己的个性完全失掉。即使没有文化的团体融入有文化的团体，或是在文化发展过程中阶段较低的民族混人阶段较高的民族中，严格来讲，也不会完全消灭的。至少一国的"空间时间的特殊性"（用十教授《中国本位的文化建设宣言》中语）是永能保持的。关于这一点，我想胡适之先生的看法是非常正确的。文化自有一种"惰性"，即使我们努力全盘接受他人的文化，而结果也要趋向于折衷的。所以我们在这里实无所畏。但若在没开诚接受西洋文化之前却先怕自己的文化消灭，那便仍是一种变相的保守主义。

再以为只有保持住中国文化特色才足以立国，才足以与各国抗衡，也是不合逻辑的错误观念。我们试想，如果以我们十足的整个专有文化不足以与西方文化抗衡时，保持了原来文化中的某部分反能以之退敌吗？并且文化之高低与国之强弱不一定要有正比的关系。历史上已有过许多文化高的民族被较不开化的民族征服了的例子。至

若目前中国所遇的情形，国既弱，而文化似又不如人，偏妄想藉保持固有文化来维护民族生命，很明显的是一种欺己欺人之谈。为讲邦国主义（nationalism），为激发国民的自信心，也不一定必须主张保持原有文化。我以为这是两件事情。一方面彻底采取旁人的文化，一方面也可以对自己有极大的自信力。日本简直就正在这样干。她拼命在实质方面“模仿”西洋（所保留的大部分是形式，他们尊天皇，实际便等于西人重国家）。同时却不小看自己。易言之，讲邦国主义不一定要拉住民族性（nationality）问题不放松的（请参看拙作《邦国主义之检讨》，载《国闻周报》第四十期及四十一期）。

另外我们还常听到有人在叫嚷中国应“创造”新文化，而“其创造目的是使在文化领域中因失去特征而没落的中国和中国人，不仅能与别国人并驾齐驱于文化的领域，并且对于世界的文化能有最珍贵的贡献。”（见二十四年一月十日十教授宣言）我觉得这一类的话如果不完全是没意识的，最多也只不过是犯了夜郎的夸大狂。处在今日，步人的后尘尚且望不及影子，还提到甚么“并驾”，甚么“齐驱”，甚么成为“一支最强劲的生力军”？即使这是将来可能的，然而我们现在也不必存这种期望。我们应有努力的决心，应立定志愿，然而在今日却不能先谈甚么珍贵不珍贵的贡献。将来到底有无贡献，须回过头去看。正如一个人做诗，运思想，在写时，在想时，当然要努力，然而在未写未想之前却先以诗人思想家自期自诩，那便成了笑话。你是否诗人，是否思想家，须待旁人看了你的产品再来论定。在今日整个中国被人骑在脖子上面喘不过气来的时候，却偏想对世界文化有甚么“珍贵的贡献”，真成了最无聊的 compensation！

关于“创造”文化方面，还有一义应顺便指出。这便是近年来的最时髦的“迎头赶上去”的一句话。这句话我简直百思不得其解。甚么叫“迎头赶上去”？怎样叫“迎头赶上去”？何以既“迎头”，而又“赶上去”？我不明白这一个 metaphorical speech 有甚么意义！

（三）

全盘西化论也不是丝毫没有问题的。我个人在大体上很同情于全盘西化论，并且非常佩服陈序经先生的勇气，敢取一种不骑墙的态度。但是我们对于全盘西化论也可以举出三个问题来分析。

第一，我们应问全盘西化是否是一个可以实现的理想。我认为以全盘西化为理想是不能完全达到的。前面回答恐怕自己文化消失的话，反过来又可以用在全盘西化论上。文化是自然有它的惰性，你不主张折衷，不希望妥协，然而至终却仍要折衷，仍要妥协的。“取法乎上，仅得其中”，以全盘西化为理想，所得恐怕也不过是一半。所以若接受了“文化自然折衷”论，同时就须承认全盘西化不是可以完全实现的理想。

第二，站在全盘西化的观点，进而讲到“从文化本身的各方面的连带关系来看，我们不能随意取长去短”的话，也未免太过。如果这句话含有大部真理，如果采取旁人的文化必须是“批发”的，而不是“零售”的，是取其一端就必须取其整体的，是牵一发则动全身的，那末接受文化岂不倒变成了极简单的一件事了么？文化既是这样机械（或说是这样有严密的组织）的，岂不是只学了其中任何一样，便立刻可以得到整个文化了么？比如依照这种看法，是不是学了打扑克，其他任何西洋东西都“自动地”就学到了呢？即我们不将这一论点逼到这等荒谬的地步，而只就要学便须全学一义来讲，我们也可以见到其中并没有十足的理由。事实是这样：我们模仿西人的事物，是随便从那里学，学那一样，都可以的，都有人在这样做。比如我们可以见到许多阔佬一面学西人坐了汽车，却同时仍保持东方人玩姨太太的特权。有许多人穿了很漂亮的西服，却一个外国字母也不认得。这是事实，一个民族之接受另外的文化是零碎的。也许时间过久了，坐汽车的不再弄姨太太，穿西服的都念外国书，然而从上面的例我们已经可以见到，接受另外一种文化是不必需采取“All or None”的方式的。文化虽“不像一间

屋子,屋顶坏了,可以购买新瓦来补好”,然而也不能说“文化本身是分开不得”的。你如说文化“不能随意的取长去短”,那末很明显的事实却给你个反证说,文化是可以随意选择的,虽然所取的是否长,所去的是否短,却不无问题。所以我以为若说文化是近乎有机体的,是有系统的,可以讲得通,若说文化绝对没有单位可分,而不能单独采纳某一部分,则未免又是忽略了具体的事实。所以若为全盘西化找辩护的理由,只好先证明:要西化便全盘西化才好,才能得到利益。而不能,亦许不必,即说要西化便必须全盘西化,便不能不全盘西化。只图证明全盘西化才好,理由便已很多。比如说,我们若是学了西人的坚甲利兵,同时也要学他们的淑世主义,至少也要学到他们的邦国主义才好,才不致向外人买了利器,只为大规模地屠杀自家的兄弟。

第三,若以为全盘西化为目前努力的目标,也含有可能的错误。我们在上面一节中已经讲到西化不必出以全盘方式,而是有选择的。那末,即使在实际上本已有选择,并且在理论上也可以承认有选择,我们在这时便不能再避开选择的问题不谈,听凭浑浑噩噩的大众做无计划的,无意识的胡乱模仿。事实既不容许我们在一旦之间,突然在各方面总动员地采纳西方文化,于是轻重缓急的问题便不能完全再忽略。所以在这时谈西洋文化,总不能整个含混的主张全盘接受。我觉得我们是要先认清指定某一方面是我们应该努力的目标的。而只坚持样样都要“完整平均”地接受,反成了摆脱一层批判工作的方法。换言之,我以为在目前适应西洋文化,是有根本上与枝节上的分别的。只囫囵主张全盘西化,也许已经包括了所以根本与枝节在内,但不能指出根本方面比枝叶方面更重要,便是欠缺。我以为陈序经先生的全盘西化论被人指为“皮毛西化”或“笼统西化”,不是没有原因的。至少他所新著的“全盘”一词,须承认容易惹人误会。

(四)

我们现在再对文化调和的问题一加分析,并略论述我自己的主张。我以为讲文化的调和也可以有许多不同的说法。而不能谓凡以为文化可以调和的人,便都是张之洞之流。但可惜主张调和东西文化

的人全未能比较具体地指出怎么来调和他们。他们不但只会空说取人之长舍已之短，不但未能指出何者是人之长，何者是人之短，即使在原则上他们也都忽略了一个问题。这便是调和的方式问题。请先言文化应如何调和。我们第一认为文化可以分成单位或 Traits，其次便又以为采纳另一文化时须以单位为本，而这些单位是不容妥协的。你若采取了某一单位，你便须全盘采取它，而不容只采取它的一部分、一阶段。但采取了这一单位之后，却不见得必需采取其他任何单位。换言之，我以为同一单位不能妥协，但不同单位却有许多可以同时并存。所以我所主张的，不是同一单位前后段的妥协，而是不同单位的调和；不是纵的折衷论，而是横的并存论。请稍言其详。譬如，就治学来说，我以为读书不求甚解的态度是决不能与精确的缜密的科学态度相妥协的。在这里我们如打算学西洋人就必须完全学他；不则完全不学，而不能在马虎与精细之间去妥协态度。因为你只要稍微马虎，你在结果上不但不能收效，并且还会惹祸的。工程师绘图不容半点马虎，物理学家推测不容半点马虎，数学家演算不容马虎。在这里你若有一点与他们不同，便可以使你完全达不到目的，而不是精细一半，可以得到他们所得的一半。依这种讲法，我们可以说东西两种治学的态度是冰炭不相容的。如不完全保守悠然自得的态度，便须整个接受他们的实事求是的态度。但采取了科学的治学方法，却不一定要学他们见了女人脱帽子。这两者没有必然的关系。学了他们的精确治学方法，不再去学他们见了女人脱帽子不见得就有坏处。

何以我必说就一单位讲不能妥协呢？这是因为我们以为文化在大体上是有因果相生的关系的。出发时走向哪方面的，那末你的结果也必即在哪一方面的。譬如我们都可以明白，若没有希腊先哲的那种探索的精神（searching mind，有一美国人作书名为 *The Searching Mind of Greece*，Searching 一字恰足以形容希腊人的精神），若不是统制中世纪的希伯来文化，至终在十四五世纪被由意大利发动的复兴运动，和在十六世纪被由德国发起的改宗教运动给推翻，则我们敢信近代科学是不可能的。中国人没有科学。因为由孔孟之道里不会产生

出科学。所以在我们经过三四十年的适应西化的历史后，我们才晓得，若学他们，便须自根本上学他们，须捉住几项要点彻底学他们。

所以之广泛地说，文化的各部分，有的是分不开的，有的是分得开的，在我们看来是不够的。只泛论东西文化调和，更不能使我们知道所指究系哪一方面。由同一论点，我们可以见到将文化与文明割为截然的两段，也含有很大错误。若说文明是发明，文化是创造，也许还不失为漂亮的措辞，至若谓文明是有世界性的，文化是有国别性的，便已含蓄了很大的错误。若更进而以为文明是可以抄袭的，而文化是绝对不能模仿的，便完全又陷入张之洞的“中学为体，西学为用”的“两截”（我想这“两截”两字比“二元”两字好得多）西化论之窠臼了。我们翻来覆去所要指明的即正是：就大体上讲，有某种文化才会产生某种文明，而文明不是蓦地产生的。比如没有希腊文化便没有近代的科学的文明，或反过来说，只有道、儒、佛的文化，却必亦无望得到科学的文明。文化文明相生的过程是如此，我们采纳它们时要文化文明同时并重，或甚至将注意力还要多放在文化上面！我们认为非这样从基础上着手，从根本上着手，是学不好西人的。近若干年来的历史所给我们的教训正是如此，四年前我在《大公报·现代思潮》周刊发刊词上即曾指出，只采取西人的应用自然科学，甚至他们的应用社会科学，是不够的，而必须再发起一个“哲学的”（我在这里用这个名词是包有极广泛的意义的）运动，改造我们的文化（是的，文化而不只是文明），才足以实现一个在大体与欧美相同的社会！

我这里所提出的同一文化单位不应妥协的说法，也许有许多小的事实不能解释，如同就“穿衣单位”来说，中西便是可以并容的，穿了西服革履，却也还可以穿一件长袍。然而我相信，除去这些皮相的问题不算，其余许多重要文化“单位”是应当采用我所提出的方式的。比如就 Weltanschauung，人生观、伦理观、社会观等，据我看，若学西人，若以实现西方社会为我们的理想，则我们必须整个学到他们，才足以生效的。并且在这几方面我们还须承认要连带一起都学到的才好。

只利用“文化单位”等名词来表现我的意思，也许有语病。我现在

另换上一种说法。我所主张的可以说是从根上，或说是从基础上的西化论。有许多皮相与枝节问题，如同还是打 bridge 好，还是麻将好，我以为可以不专去讨论它。我们目前最主要的工作，就是整个改造我们的头脑，而要将中式的头脑换上一个西式的头脑（western type of mind），由一个"论语"式的头脑，换上一个柏拉图"共和国"式的头脑。同时我们有许多基本观念，深入我们的脑筋如此之深，它们已经成了刻入而固定的条纹、沟渠。我们的思想与活动已整个被这些沟渠给限制住，我们不动则已，一动便滚入这些沟渠里去，我们若不彻底从根本上改造，我们是永也逃不开那些陈旧却很有力的窠臼的。如果精神与物质是可以分开来谈的，我宁可将 emphasis 放在精神改造方面。

我已经说我与全盘西化是非常同情的。我与全盘西化论的不同只在我看中西文化间多少有"质"的不同，而不只是"程度高下的分别"；只在我看西方文化有实质与表象之分，只在我将注意力放在实质的采纳方面，而不将实质与表象等而视之。

我不愿将我个人划入取长舍短的调和派内，便因为我主张从根本从实质上西化的。我认在基本文化单位方面是无所谓长短的。如果我们以西方社会为理想，我们便必须对这些单位全盘接受。

（五）

在全文未结束之前，还有两个问题需要几句简略的讨论。一个是怎么具体采纳西洋文化的问题。固然我们须承认西方文化有它的"共同的基础，共同的阶段，共同的性质，共同的要点"，但为实用，却也不是只表示一种对西方文化的态度便算了事的。比如我们如打算利用教育来实现我们的从根本上西化的信念，我们便须拿出一个比较具体的系统来。我们便须对许多问题给一个确定的回答。譬如政治制度问题，虽然我们同时可以相信民主与独裁之间有它们的共同基础，而我们应当注意到现代公民的训练等等，但究竟我们是要二者之中的哪一种，却恐怕也不能完全避开不谈的。这便是一个整个教育哲学的问

题，为解决这个问题我在旁处会再次主张设立一个超官式的教育目标研究院。

另一问题是，我们既非丧心病狂何以非主张从根上西化不可？为回答这问题，我不敢随从陈序经先生对西洋文化做无保留的称赞。东西文化到底那个真好，这是内在的价值问题，而不是可以用功用名词(functional terms)来做满意回答的。但只用功用名词却已经可以回答我们为甚么须从根本上西化的问题，而无须冒险牵涉到文化内在价值问题。然则为甚么我们主张要从根上西化？因为我们四万万人如想继续在这世上生存，便非西化不可，而欲求西化则只有从根本上西化才足以生效！我们是被逼西化的，被逼从根上西化。近几十年的教训是，我们最聪明的办法，唯有诚意地、老实地、爽快地、不扭扭捏捏地从根本上西化。我主要保存国粹以图立国的人正正相反，我深信从根上西化才是我们民族的出路。这是一条很有力的理由，如果西洋文化在价值上也是优越的，那自然更好。

1935 年 4 月 1 日

考铨制度与行政效率①

（一）

二月十五日《大公报》登了一篇"卑勿高的行政改革论"。《行政效率半月刊》上前后发表了三篇文章，对这篇社评有所辩驳。我想这完全是由于那几位朋友的神经过敏。我以为他们如肯再仔细读一读那篇文章，他们很可以在里面找到他们后来所提出的问题的回答。不过我认为注意这种行政改革问题的人，和关心国内实际政治问题的读者，全应该对我们那篇评论里面的一点观察加以分析。所以现在我再将这

① 载《国闻周报》，第12卷第20期，1935年5月27日。

个问题提出，做一个比较详细的解说。

对于我国行政(administration)改革的问题，我们有这样的一点观察：现在目前吏治中最大的问题，是亲朋援引，胥吏把持，分赃与贪污。为解决这个问题，我们应对现任公务员厉行考绩(或抽考)，应认真实行行政紧缩；这样一面澄清仕途，一面再以考铨法规登庸有新式训练的人员，树起欧美的事务官制度；这个阶段发展至相当程度时，然后方能再讲经济与效率(economy and efficiency)的推进。在这种改革过程中是有一个先后的秩序的，到某一阶段只应当多注意某一阶段的问题，而不应惑于名词的好听，不顾事实，将应该加以鉴别的问题，混在一起乱谈(参阅二月十五日《大公报》《卑勿高的行政改革论》，五月七日《行政整理与厉行考绩》，五月十六日《由减缩政费到行政改造》等社评)。

在这里我愿一再声明，我绝没有反对行政效率自身的意思，我更丝毫没有反对研究行政效率的意思。我只说在目前这个阶段中，尚没到实际促进行政效率的时候。我说现在讲求行政效率是近乎一种高调，有两种含义。第一，我认为讲效率的整个社会条件还差得太远。我们应当明白，懂不懂讲效率，与能不能讲效率之一事，须视社会各方面发展之水准如何而定。人类真懂效率是很晚近的事。只有当科学昌明，先进国家工商业有了急速的发展，整个社会动转的 Tempo，得到空前的速度之后，人们才认真讲求起效率来。所以工商业愈发达的国家，愈能讲效率。譬如美国工业化程度最高，所以它们也最讲 efficiency(efficiency 与 business 两字是常联在一起用的)。在工商各方面都讲起效率之后，夙来不想讲效率，夙来无须讲效率的行政机关，于是也不得不随潮流讲起效率来。并且有人主张将行政的事务放在 business principle 之上(参阅 Herman Finer, *The Theory and Practice of Modern Government*, p. 1166 足注)。工商业上讲效率给行政机关上的影响是很明显的。但一直到现时，即在欧美各国，一般人的印象，还是政府机关的效率远不如工商业上的效率。虽然有人以为政府机关可以同工商机关(尤其是大规模的工商组织)一样讲效率(参阅 W. F. Willoughby, *Principles of Public Administration* pp. 1-6)，但

是在实际上政府机关的效率仍未能达到商业效率的水平。由上面简略地讨论我们可以见到，目前在中国讲行政上的效率实是一种过早的企图。在我们完全没有讲效率的背景，没有效率的训练，甚至在各方面都还没有效率的观念的时候，而独想在素以窳败著称的行政机关里求得效率，如非是痴人说梦亦必是在舞弄时髦的名词，自欺不算，还以之欺人。

第二，就改造我国吏治组织之过程中，在今日讲效率便等于躐等。我在上面已经指出改革中国吏治应走的几个步骤。这几个阶段的划分虽然并没有绝对的标准可依从，但是阶段却总要划分的，划分出阶段之后并应予以不同的对策。所以我说在谋吏治改革的途中，应循一个逻辑的(logical)及时间先后的(temporal)秩序向前推进。我们大可以仿孙中山先生对政治制度的改造分为三个时期，将改造吏治也分为三个时期：第一为澄清仕途时期，第二为树立考铨制度时期，第三为讲求行政效率时期。这样三个时期，如同军事、训政、宪政三时期一样，虽划不出一条截然的清楚界限，然而在大体上却很有这样划分的必要。因为依它的程序施行起来，可以得到许多方便。在今日最急待进行的当是澄清仕途，因之至多亦不过能以树立考铨制度为目标。若盲目讲求行政效率便等于躐等。譬如有人中毒，用药之第一步当然须先清毒，毒去之后，然后方能饮食滋养品以求恢复健康。若毒性正发，反争先讲求荣养，吾知虽庸医，亦不出此也。

换上更清楚的话来讲，在我国的吏治下是根本不能谈效率的。依那种登进员司的办法，胥吏把持的惯例，他们的理想即在贪污，即在分赃，即在有饭大家吃——他们的目的恰与讲效率的目标相反！在现在的吏治下谈效率，几乎同在清庭上讲宪政是一样的。依他们的组织，依他们的理想看，是不能并立的。欲实现宪政，则专制必先推翻(最多能保留它的形式)；欲求行政效率，则必先打破现在的行政制度！在今日若不能将注意力放在澄清仕途方面，而竟高谈其效率，简直便等于与虎谋皮！

（二）

有一个问题，是急待回答的，即：请问“效率”一词到底是怎样用法？我以为“效率”可以分成广义与狭义的两种用法。假若依它的广义来讲，则一切的改进，能使一种工作产生较多较精的结果时，都可以说是有了效率。所以依这种广义的用法，则我们这里所说的澄清仕途，树立考铨，及讲求效率的三个时期以及行政学上所研究的组织、人事、庶务、财政等问题，当然都要包括在这一名词之内的。

但是我们如果对于这种广义的用法稍加分析，至少可以发现它有四种不便。（甲）因为意义太广泛，所以不能由这一名词中找到解决我们行政问题时应走的先后的次序。主张用“效率”两字的广义的，必同时否认我们上面所提出的改革行政制度有阶段的说法，而不知对先后缓急加以鉴别。取这种态度的错误，我们已经指出。（乙）如“效率”两字包括行政学中所有的问题，则不如以“行政学”（Public Administration）一名词来代替“行政效率”。“行政学”一词已为习政治学的所通用，不宜再让其他名词与之相混。（丙）就“效率”两字在政治问题中的历史来看，它之被采用、被确定、被公认，实是很晚的。譬如积极讲行政效率的可以首推美国。然而美国只有到了一九一一年塔夫特总统时，才成立起那“经济及效率委员会”（President’s Commission on Economy and Efficiency），一九一三年在“文官委员会”（Civil Service Commission）内成立一个“效率司”（Division of Efficiency），一九一六年脱离“文官委员会”成立一个“效率局”（Bureau of Efficiency）（参看 G. A. Weber, *Organized Efforts for the Improvement of Methods of Administration in U. S. A.*）。这比起“文官法案”之于一八八三年通过，相去已三十年了（所谓“效率测量” Efficiency rating 一名词及方法也是这时才正式应用的）。由这里可以清楚见得文官制度与讲求效率在时间上是有先后的秩序的。（丁）就目前行政机关组织来看，若说“效率”两字包括所有行政改进的意义在内，那末

国府的考试院恐怕全应该划入"行政院行政效率委员会"了。这是与事实不合，恐也不是事实所许的。因此我们可以见到所谓"效率"两字，它的意义--定不是极广泛的。那末我们再看一看现在行政院行政效率研究委员会的实际工作如何。

行政院行政效率研究委员会自去年六月起始筹备，本年二月正式成立。提倡襄赞的是汪精卫先生和甘乃光先生。刻由行政院参事徐象枢，内政部参事张锐二君曾同主持。总干事是侨务委员会的李朴生先生。职员和经费都不多。我月前在南京时专到这个委员会去参观过。他们目前的主要工作，据该会的当局说，有下列几种："(一)公报问题。据闻行政院所属各部会发刊之公报，每年共需经费十余万元。编制体裁，殊欠一律；材料重复，在所不免；出版日期，亦不一致。如能集中编制，统一发行，则经费人员均可减少。且格式改善，较便检阅。(二)档案整理问题。各机关档案管理方法，杂乱无章。前者内政部会试行改善办法，仍未尽善。现正由效率会对于行政院所属各部会档案管理实况，做详细之调查。候调查就绪后，再根据事实，拟具改善方策，加以试验，然后再由院通令所属遵办。(三)公文改善问题。国内机关大都以文为治。而公文格式，确有改善之必要。例如政府布告民众，起首照得，结语切切此示，中间骈四俪六，而一般民众则茫然莫名其妙。效率会正对此问题研究合理改善办法。同时希望能使每道公文可省若干字数。(四)庶务问题。各机关庶务购办制度之不良，尽人皆知。现效率会正在研究如何推行集中管理公开标购等办法。据效率会已得到的统计，中央各机关之公用车辆每年消耗合计在九十万元以上。而各机关因管理方法不一，每辆车之消费，每月自一百三十元至一百八十元不等。(五)考铨。效率会现对分类考绩等问题，亦正在研究中。"

虽然主持行政效率委员会的人，表示愿对行政大小问题兼筹并顾。但依它的组织而论，实恐除了一些不关大体的小问题之外，它是无法过问的。这是事实问题。依行政效率会所进行的工作来看，我们可以说"效率"两字不是指广义而言。

现在让我们把我们的观察重新说一下。“效率”两字如系广义的，则泛谈效率，而指不出改革行政应走的先后步骤，实是没有甚么意义。如亦赞成我们所划分的几个时期，则不如将“效率”两字当做狭意义用。但如“效率”系指狭义的，那我们便以为现在有更重要的问题当前。我们应将主要的力量集中在肃清吏治方面，而尚谈不到讲效率；我们需要的是猛烈的泻剂，而尚谈不到服用滋补的药丸。如谓只有藉讲效率方能去贪污，我们亦已证明，在现有的分赃制度下这是做不到的。现在的组织，根本不是为讲效率的，它也是不能讲效率的。只有改造了现在的组织，打破有饭大家吃的恶传统时，才足以谈效率，至少只有到这时再谈效率才会发生具体的效率！

（三）

还有一义我们也要在这里指出。这便是，我们所说的考铨问题，并不完全是今日行政学上所说的“人事”(personnel)问题。行政学上所说的人事问题多半是文官制度已经树起之后才发生的。所谓人事问题，泰半是注重怎样补缺，考核勤惰，升降方法，请假，告老，职员之进修，训练，组织等问题的。这些问题都是在新制度上了轨道之后，才正式发生的。在离这种新制度还辽远得很的政府，除了学者应先做一种研究的准备外，我们站在实际观点来主张行政改革的，似尚不应将精力放在这些问题上。我们有更实际的问题，更严重的问题，立待我们解决。这便还是贪污的问题！举例来说，我们今日的问题，不是已经施行了文官制度已有几十年历史的欧美诸先进国所有的“人事”问题，我们的问题是一八七〇年前的英国的问题，是一八八三年前的美国的问题。英国没有正式采用公开竞争考试之前，它们吏治上的仇敌是“援引”(patronage)制；美国没有通过“文官法案”之前，它们吏治上的仇敌是“分赃制”。这种仇敌未能克服之前，其他谋改进吏治的方法，都是不能奏效的。

尤有进者，英国当时的援引制，与美国的分赃制，未能与中国的贪

污吏治相比拟。我们所受的毒比它们还厉害，我们生病的历史比它们还长久，我们的仇敌比它们还顽梗！中国人爱财，但又轻视工商业，所以升官便成了发财的唯一途径。升官何以能发财？贪赃，受贿，刮削！常任胥吏的正当报酬，每低到不能维持生活。政务官自己带来的亲信朋党又多清闲得没有事做。在这些人的重重包围之下，大员欲不贪污每不可得。即自己不贪污，也有太太，亲友，僚吏代贪污！这一点实是中国最特殊的现象。这种等视做官与发财的态度，与公认做官即应发财的国民心理，我敢说是任何国家也没有过的严重问题。这种深固普遍的卑劣心理如不能悛改，则我国行政改造是难期成功的！

中国吏治问题有这种复杂的背景，是这样的严重，所以我才说它不能与文官制度早已树稳的政府中"人事"问题相比拟，即几十年前英美的贪污吏治也未能相提并论。所以我更认为这时尚不能抬出"效率"两个字来。已经得到高官显爵的，已经将亲友位置妥当的，这些人来高谈"效率"，真未免是欺人过甚！这些人谈"效率"简直是仙人摘豆的障眼法，简直是烟幕弹。贪污制度得着效率两字，便可以在暗中延长了它的寿命。中国人是健忘的。国民革命军方推倒北洋军阀时，我们常常听到肃清吏治的口号，近三数年来新局面已经粗定，讲效率的呼声又高人云表了！中国人不但健忘并且容易被催眠，所以我们原在这时立起来提醒国人：我们的吏治问题，仍和以前一样严重！

（四）

但是论到行政效率之研究，则完全是另一问题。三四十年来是我国政体改革时期。所以国人多注重宪法，总统，内阁，民主，独裁等问题之研讨与争辩。这些问题当然是最基础，最重要的。但如果想建树一个所谓现代的政府，只有上层制度的变迁仍是不够的。现代政府是一架机器。其中有许多基本机构是绝对不可少的。这种基本机构便是文官制度。也就在这方面是我们近来应当将注意力转移过来的。所以我说学政治的朋友大可以由"宪法"转到"行政学"上来。因为我

们觉得一个现代政府的机构是我们所亟需的。我在旁处已经指出事务官在政府中的重要(参阅《国闻周报》第十一卷第四十七期,拙文《考铨制度亟应树立》)。现在我只需再用一个譬喻,来说明文官制度的重要。我们都知道今日的军队多半是现代的,打仗再不用空拳或刀剑。它整个的组织和器械都是合乎科学的。各国军队的上层表面组织尽可以不同,然而只要称得起是现代军队,则它的基础的设备与训练,各列强在大体上都不能相差过远的。文官制度也正是如此。这种基础机构就等于军队,它的组织与训练能摆脱旧有的方法,换上新式的方法时,才称得起是个现代政府。英、美、法的民治国家也罢,俄、意、德的独裁国家也罢,但它们政府的基本构造却大体是相同的。

这种新制度建树好了之后,即使大员及所有政务官再想肆意刮削亦必不可得。事务官在这时不但不再助纣为虐,并且因为自己地位的稳固,待遇的提高等利害关系,甚至可以变成为政务官的监察人!

现在稍称得起是文明国家的,民主政治也许还不能运用,但是新式文官制度在大体上全已树立成功了。我们在这方面还差得太远。今日的吏治与逊清的吏治究竟有多大分别,我们很难看得出来。但在正需要建设的我国,新式的行政组织却是需要更急的条件。所以我们很希望研究政治学的,肯对行政改革问题予以切实的注意。我们在目前虽然所最急需的是澄清仕途,是为考铨制度开路径,而在实际上还谈不到行政效率问题,但是对于我国整个行政(不只包括执行 executive。司法,立法——如果我们有立法可言——等机关的行政都在内)系统做详细的分析,对既往的吏治做确凿的研究,为未来积极的行政改革做充分的准备,这无疑地也是有必要的。

对现在行政院行政效率委员会,我以为应当提高它到相当独立自由的地位,可以容它独立做研究,自由发表批评以期唤起国人注意,自由提出建议以期能对行政有实际改善。政治专家沈嬴伟氏在《改进中央行政管见》(见《行政效率半月刊》卷八期)文末建议现有的行政院行政效率委员会的职权应当扩大,最好能将该会直接隶附在国民政府之下,我们认为这是最有见地而又最合理的办法。至少效率会应当改隶

考试院。考选委员会及铨叙部掌理实际考铨事宜，效率会（或改称行政改革研究委员会）则专对改革吏治问题作科学的研究，为实际改革做准备。站在国民的立场，我们大概都觉得考试院的成绩过少。所以然的原故，恐怕考试院的组织和主持人都须负责任。现在行政院行政效率会内的职员，据我所知道的，几乎都是有过现代政治科学训练的，他们并且对于效率问题有自动的兴趣，这种现象实是最可喜，最值得社会予以鼓励的。考试院如能得到这些新份子，我相信它可以增添许多生气。效率的经费也应当增加。国外对行政改革有经验的专家，也可以聘来做研究指导。比如像 W. F. Willoughby 这样的学者与实行家，又因为同中国关系深，早即明白中国情形，如果要请他，我相信他一定肯来，并且能比一般的专家或顾问可以有具体的贡献的。

另外，学术机关，如各著名的国立大学的政治系，也应鼓励它们研究行政改革问题。已经起始这种工作的，社会上更应当设法补助它们。比如在美国，研究行政改革及效率问题的公、私、国立、州立、市立的机关不知有多少，我们现在只这方面还没有偌大的需要。不过像它们在一九一六年私立的“行政研究所”（Institute for Government Research），如果可能的话，我们也大可以由一种文化机关拨出款来，公推对行政学研究有素的学者出来做指导，仿效成立同样的一个研究所的。我想这样一个非官式的机关对改造行政一定可以帮许多忙。

（五）

还有一点在这里要指出，这便是改造行政制度并不是一件容易的事情。像中国这样的一个吏治系统，不但它本身是龌龊的，并且将升官看成发财捷径，已成了整个民族的牢不可拔的心理。所以要想改造它实在不是一件简单的事情。时常有许多人责备考试院的活动与成绩太少。严格讲起来，考试院也不能负其全责。整个社会背景使得它欲有所为亦不可得。整个政府之组成都未能脱离旧吏治的窠臼，社会上如没有大规模的行政改革运动作考试院的后援，在考试院任职，也

是同旁人一样在做官，试问他们究有多大力量能推动行政改革？甚至他们究否有这种热诚，有无这种必要，都不是完全没有疑问的。

就旁的国家改造行政系统的历史看，有的是由负政治最高责任的人自己发动的，比如十七世纪时的普国 Frederick Willam，便是这样地完成了一个有军队纪律的文官制度，成了德国最宝贵的一件遗产。但这一条路，没有绝对负责的领袖是不容易走的。另外有许多国家的行政改革便完全是由于公众意见(public opinion)的强迫。比如英美便是好例。它们都是在政治革命成功，民主政治相当上了轨道之后，才注意到行政改革。目前中国的政治革命恐亦不能即承认已经完成，在这种光景之下，行政改革究竟能否成功，我们实在不敢预言。就近几年来的历史看，使我们对行政改革很不抱乐观。不但考试院做不出显著的成绩来，即监察院有许多弹劾案也极使人失望。今日腐旧的势焰之盛，恐怕丝毫不减于我们所常咒诅的时代。最近还有很重要的机关，因为长官的更换，便由一个会馆变成了一个同乡会馆。又，今年因为预算不敷，目前中央行政机关于是有普遍减薪之议。这种不肯裁冗员的办法，恐怕多半是出自有饭大家吃的心理的。站在国民的立场来看，我们既认为薪可减，而员亦该裁的。现在已改定裁并骈支机关。但我们看了它们所定的裁并机关的原则，真可以使人气得发嚎！(参阅五月十六日《大公报》社评)只待政府自新，恐怕至终是个失望。

为今日计，我主张我们应当立刻发起一种行政改革运动，提出澄清仕途与树立考铨制度的猛烈计划，唤起全国人士的注意，在各地组织“促进考铨制度委员会”对各当地的当局与以坚强的迫促，严格监督用人与行政的实况，逼它非采用文官制度不可！非这样，我相信我们再侈谈几年行政效率，敢说仍是无结果的！

现在我将全文结束起来：我认为改造我国的吏治最初步的工作是在怎样澄清仕途，为考铨制度开路；讲求细小的经济与效率问题为时还过早，讲这些问题如非无关大体，即亦少实现可能。但研究效率问题，做改造行政的准备却很有意义。就现实来论，若干年来行政改革无成绩，今后似非发起全国舆论总动员，强迫政府刷新吏治不足奏效。

个人自由与社会统制[1]

（一）

近来国内思想界有两个问题，讨论得最喧阗热闹。一是怎样接受西洋文化的问题，一是个人自由与社会统制的问题。前一个问题比后一个问题，讨论得更要热烈。但是“自由”问题的重要性却是不减于前者的。关于文化的讨论，有渐渐结束的模样。现在让我们对“自由”问题，作一种更具体的探讨，希望能从中得到一个共同的信仰来。

最近自由问题的发动，可以说是从胡

① 载《国闻周报》，第12卷第28期，1935年7月22日。

适之先生十二月九日为《大公报》写的星期论文《汪蒋通电里提起的自由》一文起。我在今年一月十四日的《国闻周报》上也有一篇文章，题为《论自由》。随后适之先生又有《纪念五四》(载五月五日《独立评论》)，张熙若先生有《论国民人格之培养》(五月五日《大公报》星期论文)，适之先生有《个人自由与社会进步》(载五月十二日《独立评论》)，熙若先生有《再论国民人格》(载五月二十七日《独立评论》)等文发表。陈之迈先生的《教孩子的方法：寿独立三周年》一文，也是讨论自由问题。胡张陈三位先生的观点，就大体上说，是一致的。我的《论自由》一文是分析个人主义的自由论之抽象部分的，与胡张先生的自由论不一定相背驰。

适之先生在国内是近若干年来的自由主义者的代言人。张熙若先生是有名的政治哲学教授。所以这两位先生关于这个问题的论著，无疑地是很有权威的。他们在这讲统制最盛行的今日，来提醒我们不要轻易忘记个人自由的重要，实是很有意义的。

本来自从海禁大开，西学传入中土，经过辛亥革命，直至民八的五四运动，个人自由主义本是一直发展下来的。这时期完全是一个解放时期，政治要解放，思想要解放，文艺要解放，礼俗要解放，这一段历史的整个空气便是解放的。但自国民党在十三年改组之后，这种自由的空气便渐渐稀薄下来。从这时起，我们便讲起纪律来。这时因为要对北洋旧势力奋斗，需要讲组织，讲纪律，讲服从。北伐成功之后，因为讲统制的初试成功，于是统制便适用到种种方面上来。有许多名词如经济统制，思想统制，新闻统制等等，都是近来常听到的。在教育方面不但悬三民主义为目标，并且要划齐各级学校的教材与标准，于是有各级学校课程标准公布，有各级学校学生毕业会考的举行。同时又厉行军事训练，整顿学风，这都是近年来注重纪律(discipline)的明证。最近又有人企图作“文化统制”，各地有文化建设协会，几月前又有十教授的“中国本位文化建设”的宣言。讲统制，在近来已可谓“造极”了。

我们先讲自由，后又有讲统制，先后并均形成一种澎湃的潮流，影响到国人精神的与物质的生活。我们在这时不由得不发生几个问题：

到底是该讲自由，还是讲统制？两者是否不并立的？如能并存，在怎样的光景下，可以得到妥协？这些问题如不先加以熟思，如不能予以解答，对于这问题便算不得有较深刻的认识。

（二）

个人主义者的自由论所举的理由，概括言之，可以归纳为以下数点：第一，个性的自由发展是社会进步的必需条件。这是个人自由论者的最有力的理由。这一点留在下面做详细讨论。第二，依物竞天择的原理讲，个人应享无限制的自由，亦唯如此，社会才有进步。持此论的人最反对政府用政治力量来将国民化成一样。他们说，一人如与另一人完全相同时，那末社会便不会再向前迈进。所以他们甚至反对有人创办慈善事业。他们只讲公道(justice，至少是他们所以为的公道)，而不讲平等的。斯宾塞可以举为这一派的代表。第三，个人是自己的最好的裁判官。唯有自己知道自己最清楚，所以他明白自己的需要是甚么，自己的利益在哪里，自己知道何者为善，何者为恶。由这一点可以讲到个人主义的玄学的部分，如认为个人的经验世界与旁人的经验世界不相通等等。至少他们也可以说，旁人对个人的事，不比我个人知道得更清楚，所以旁人最好少来干涉我。约翰·密尔可以举为这一派的代表。第四，经济发展，需要最大限度的个人自由。这就是亚当·司密斯的放任主义，也就是后来所常被人谩骂唾弃的个人资本主义。主持此说的以为个人财产欲是推进工商业的最大动力。同时以为只有听其自由发展，一切问题便都有那“见不到的巨手”来做指挥。此说虽已失却其时髦性，但仍有许多人认为不刊的真理。比如美国此次救济经济的不景气，是多少采用统制法的，但有许多人批评，愈是这样庸人自扰，反不如英国不放弃向来的放任态度，又可以从危机中“混”过来。第五，主持政府的人，和被治的国民，同是一样的人，他们既不是无所不知，又不是无所不能的，所以他们的措施，无人敢保证是必对的。因之政府对人民能不干预的便该不干预，能少干预的便该少

干预。政治多元论者多半持此种主张，时人中，我们可以举拉斯基作代表。胡适之先生也说过，“文化统制不是可以轻易谈或作的事”。

上面所举的几种论证，到今日有的已经失去折服人的力量。不过有的却还很站得住。而其中常被人提出的，便是第一点，社会如想进步，须尽量容个人的个性自由发展。这一派的生力军自然又要推英国的约翰·密尔。一直到现在还没有人能写一篇文章像他的《自由论》那样精练有力。他以为个人的自动力如果失掉，社会历史便将停滞，所以他甚至反对一般政治家所最理想的开明专制，他说因为它是专制，又因为它是开明的，一般人士因之将无所用其心力情感，因之社会亦必去腐化不远。所以开明专制实还不如虐政（见密尔的《议政府》第三章）。主张个人自由论的，大概没有再比密氏彻底的。盎格鲁萨克逊人的传统精神，“服从的危险”(the dangers of obedience)。

这次张熙若和胡适之两先生提倡个人自由，所持的主要论证，便可以归纳到上述的第一点。张先生在《国民人格之培养》一文里说：“(一)个人解放是现代一切文化的基础；(二)个人主义的优点在能养成忠诚勇敢的人格，而此种人格在任何政制下都有无上的价值，都应该大量的培养；(三)中国今日急需培养此种人格，以立国本而救国难。”胡适之先生说：“欧洲十八九世纪的个人主义造出了无数爱自由过于面包，爱真理过于生命的特立独行之士，方才有今日的文明世界。我们现在看见苏俄的压迫个人自由思想，但我们应该想想，当日在西伯利亚冰天雪地里受监禁拘囚的十万革命志士，是不是新俄国的先锋？我们到莫斯科去看了那个很感动人的‘革命博物馆’，尤其是其中展览列宁一生革命历史的部分，我们不能不深信：一个新社会，新国家，总是一些爱自由爱真理的人造成的，决不是一班奴才造成的。”他又说：“个人没有自由，思想又何从转变，社会又何从进步，革命又何从成功？”陈之迈先生在他的《教孩子的方法》一文中举了许多个人自由被干涉因而影响到整个社会进展的史例。

个人重要性之发现，无论就社会史来看或就心理发展过程来看，却是在后的，人的意识未发展至相当程度时，是不觉得有个人的。“中

国数千年来的社会中是只有团体，没有个人的。一个人只是家族的一份子而不是一个个人，只是构成社会的一个无关重要的单位而不是一个有独立存在的个人。他的生命，他的思想，他的行为，他的价值，都是拿团体做规矩做标准。离开团体，他就没有意义。离开团体，他就不存在。拿现代眼光看，这样一个人自然是一个不发展的人。不发展的人所造成的社会自然也是不发展的社会。”张熙若先生的话是很确当的。其实个人之重要性，只有到了基督教改宗运动兴起，主张以个人的良心随意解释《圣经》，文艺复兴运动继起，个人主义盛行之后，才算正式的有意识的发现的。所以这在整个人类进化史中，可以说是一件很晚近的事。我们实不应该忘记这件事的重要。组成社会的最后不可分的成分是个人，所以只有容个人发展，社会才能有它的最后的推动力。虽然一个社会有它的组织，有它的传统，礼俗，有它特殊的模型，而这些全足以规定个人的发展，左右他的行动，但是社会的原动力，却仍不能却说是社会自身。一个社会或国家，虽不即等于生于某一时代的人数之总合，但是除了那些组成它的个人而外，实是再无社会可言。个人之于社会，犹根之于木，源之于流；压制个人之发展以求社会进步，正如伐根以求木茂，塞源而欲流长，必没有的道理也。

不过极端的个人主义者，以为凡是干预，便算侵人自由的范围，或是任何干预都必定是有害处的，则我们便不敢苟同。本来我们须切记，没有一个有见地能自成一说的政论家是主张干预可以随便运用的。比如所谓唯心论者的代表像包桑葵这样的人，他都认为干预在可能的范围内还是能避免的好。所以他说，国家的功用只在屏除障碍(hindrance of hindrances)。但是如果在适当的条件下，却不能认为干预是绝对不该施用的。比如依“唯心论”的观点来论，凡是能使个人的性格及智慧得到的解放，超过干预所致的损害时，那末这种干预便是应该的(参阅他的《哲学的国家论》第八章)。依功利主义的原则论，干预也不是绝对不可的。斯提文当时批评密尔说：“如果目标是善的，所用的强制也足以实现它，并且所得到的好处还足以超过用强制时所生的不便，那末依功利主义的原则，我不明白强制为甚么是恶的。”这是

以功利的原则来批评功利原则的。

谈到这里，我们可以见到，凡由功利原则出发的理论，严格讲起来时，全不容易成立。因为功利原则永需要权量，如利害相权，则取其利，两害相权则取其轻，两利相权，则取其重。但人类活动的轨迹(Locus)只有一条，同一阶段内，没有两个材料(Data)可容比较。所以只能有前后阶段的比量。如在希腊或先秦时重自由，同时思想发达，中世纪或汉代而后重权威，同时思想停滞；因之可以推论欲求思想发达，便须予个人以自由。但前后阶段的比较，严格论来，实不容我们下正确的结论。假设中世纪或汉代而后，个人仍有自由，思想究竟发达与否，或能发达到理想的程度与否，因为没有历史可证明，所以我们也未能骤加确定。譬如斯提文批评密尔的话，本来很有力量。但是照他那样的锱铢计较，究竟怎能判出孰轻孰重呢？假如我们承认某一个目标是善的，但在未起始实现这目标之前，试问谁能说用某种强制力便一定可以实现它，更有谁能定所得的好处足以超过用强制力时所生的不便呢？所以功利原则每每不足当做未来的计划的南针。亦即利害福祸每不能预知。就是既往经验也不过可以当做一种参考，而不能认为是推理的唯一根据。我这一节的目的在指明就原则上讲，个人主义的及功利主义的自由论是有许多限制的。

我以为对于个人自由应否加以限制的问题，还能用另外一个观点来解释。有人说自由如不限制便是"善"。我们知道这种价值上的问题，是最难确定的。有人说自由如不加限制，于社会是有"利"的。这在上面，我们也已经指出未来的利与不利，也不是在一时可以完全算得出的。因之我们可以抛开"善""利"等名词，而用"必要"两字来代替。比如讲在今日对自由问题，我们便不能主张个人不应受干预，因为在适当范围内限制个人自由是有"必要"的。除非我们不想树起一个统一的族国，如想如此便须造出一个共同的信仰，共同的理想，使国民全知所景从，作为一个共同的基础。这就是所谓"必要"。究竟这样做是"善"，还是有"利"，我们也未能确定，但是欲实现那样的理想，便必须采用那种方法。

现在请言自由(这样用自由两字，便好像假设有一种天然的自由。

我个人是不信这种假设是对的，只是为讲话的方便，我们才这样用这个名词）何以有受限制的必要。我谈这个问题是将政治与教育联在一起谈的。

我个人以为中国今日应讲邦国主义（Nationalism 有人讲为民族主义或族国主义，我以为不当。请参阅拙文《邦国主义的检讨》，载去年《国闻周报》第四十期及第四十一期）。我讲邦国主义既不是排外的，又不是主张恢复本国固有文化的，同时还不注重种族与血统等天然的因子。我以为讲 nationalism 可以丢开 nationality 不论。我认为邦国主义是讲大规模的民治所必不可少的条件。希腊时代的民治是城市的，现在的自治是 national。希腊时代因为范围小，所以大家容易团结为一体。现代国家的幅员广袤，在民众之间如无物以维系之，则必成为一盘散沙，因而民治也讲不成。丁文江先生在去年一月十四日为《大公报》所撰的星期论文《公共信仰与统一》一文内说："以上种种（现代建设不够，列强的压迫等等）都是我们不能统一的原因，然而都还不是最重要的原因。我以为我们不能统一最重要的原因是二十年来对于政治活动有兴趣有能力的人始终没找着一种最低限度的公共信仰，"他底下还说："在任何国家里面要思想完全统一是不可能的，但是至少对于政治经济社会的制度许多根本观念不能没有相当的同意。"我觉得他说的话非常有力量。丁先生认为对政治活动有兴趣有能力的人应当有最低限度的信仰，我则以为一般国民关于人事活动的许多基础概念多少是应该相同的。只有了血统，语言，风俗，历史，人生哲学等方面的相同还不够，还必须具有一种有意识的或半意识的決念，愿在一个政治组织下建树或继续维持一个主权国家。有了这种观念，才称得起有了邦国的情调。而这种观念或情调也多半是靠教育的力量培养出来的。但如果过信个人自由的理论，就必先反对教育应有一种政治的目标。依个人自由论的观点，教育是为辅导个人的发展（Individual growth）的，所谓教育即生活，而不是为准备生活。教育除方法之外，别无目标。这种论调在中国教育里曾有过很严重的误解。民国八年全国教育联合会议时，曾有人明白主张教育应不悬宗旨，认

为凡有目标的教育，全等于型铸，而非启发。直到现在我以为我国整个教育中的最大缺点，还在没有一个彻底的(Fundamental)目标。所以近若干年来的教育，并没有供给我们所需要的救国力量。

因此我们可以见到，欲实现大规模的民治便须讲邦国主义；欲培植邦国观念便须采用目标划一的教育；但如采用这种教育，便欲放弃个人主义的信条。因为严格的个人自由主义是与任何一致性(uniformity)不相容的。

还有一种境况是十八九世纪所没有的，那便是教育事业之由国家举办。欧洲旧式的教育不但所用的方法，与中国所用的几乎相同，并且教育的主办，也完全放在私人或团体的手里。欧洲的旧教育多半是由教会主持。中国的教育是由家族来兴办。但是近一个多世纪以来各国全先后施行强迫教育。施行强迫教育的动机，大半是政治的。有的国家实行强迫教育为的是培植国民的国家意识，如德、法、日、意、俄诸国都是如此。有的国家推行义务教育主要目的为提高国民的知识水准，为的铲除推进民主政治中的许多障碍，如英美便是如此。同时各先进国家的工商部在这时发达，为学习机械的技术和适应更复杂的社会生活，受最低教育也有必要。更可以国富增加，国家能供给大规模的教育；人民生活程度提高，能有时间入学听课，于是教育功用的国家化，便成了近来的最普遍的现象。教育经费的大部，既由国家负担，当然“教甚么”的问题，也只有听国家来解决。这就是西人谚语常说的：“花钱的人，便要点戏。”所以各国的教育，尤其是基础的教育，目标及方法全是比较划一的。这一种实际状况的发展，也是以前极端的个人自由主义者所未完全料及的。依这一派人，比如就密尔来论吧，他是反对国家对教育有独占权的。他认为国家也可以办教育，但她办教育为的是与其他机关或个人所办的学校来竞争，而不应垄断一切。

经济及社会之发展，也不再容个人享受极端的自由。罗素在一处说，近二十年来，一方因为现代技术增强了社会的有机性，一方因为现代社会学使人更明白个人与个人间的利害关系非常之密切，我们总须把社会福利放在前面的。密尔对个人的行为曾分为与他人有关的及只关系个人的两种，但现在这种原则却很少适用的，因为没有一人的

行动，几乎无不足以影响其他份子的（参阅他的 *The Scientific Outlook*，The Individual and the Whole 章）。他又在一处说："工业技术及政治理论的冲突，致使十九世纪得到一个不幸的收场。机械生产、铁路、电报、及战争技术之进步，便增进了人类社会的组织，加强了握有经济及政治权柄的人的力量……但有力的政治思想却未能追上这种权威集中的趋势：曾影响到社会组织的理论仍然分为专制派及竞争的民治派，第一派是先工业期的（pre-industrial），第二派只适当于工业主义的最初阶段。西方金钱政治的实况，是未被承认的，并在可能的范围内是在大众面前遮掩起来的。"（*Freedom and Organization* p. 505）依个人主义的观点，个人自由是不能为组织牺牲的。斯宾塞曾说道："所有的社会主义都含有奴隶性质。"（*The Man versus the State*，Appleton，1892，ed. p. 321）这话最足代表这派理论家的气质。到今日，个人主义者认为个人的自由更不能完全抹煞，因为机械生活已经达到极端，个人没有一点自由，人生便更没有意义了。

以上就现代政治，教育，及经济实况稍加分析之后，我们可以见到相当的纪律，也实是复杂社会生活的必需的条件。换上一种更普通的活来讲，一个社会的继续存在，进步的……[1]须有，没有它则社会将不能进展。但是它的固定性也须顾到，没有它则社会将感到过度的不安，不敢对来日有所预计。这样不但也要影响社会的进步，并且在国民的心理上也将酿成一种病态。近年来进步的精神已算得到充分的发展，社会在各方面也都有空前的长足进益，所以需要一种更高度的纪律，以控制许多互相冲突的因子，使社会在跃动中还能维持一种均衡，也是我们可以想象到的。

（三）

我们在前面既承认个人自由对社会进步的重要，同时又指出社会统制是社会安定的条件，那末二者将在哪种方式下调和起来呢？我们

① 原文无法辨认——编者注。

在本节回答这个问题。

我以为教育可以采取一个中心思想，一个划一的目标。思想则不应统制，也不能统制。有许多人见不到一般的教育与所谓思想之间有甚么区别，或不承认其间有区别。但我以为这样将二者加以鉴别，不但是有必要的，并且是有心理的根据的。

许多人因为爱护自由思想过甚，同时忘掉有创造性的思想是一件既少见而又是在个人生活过程中很晚的一件事。比如陈之迈先生为《独立评论》第一五一号所写的《教孩子的方法》一文中说："教孩子的方法就是在给孩子思想自由，叫许多人说许多彼此矛盾的话给他听。他听了第一种意见的时候，他一定完全相信；他听了第二种意见的时候，他一定又觉得头头是道，言之成理；他听第三种、第四种意见的时候也是一样。他到底信甚么呢？他不得不想，他不得不用他的小脑筋，他想而再想，他的脑筋得到了练习，有进步了，正如人身上的肌肉得到了练习，便长大了，扎实了，跑得快，跳得高了。"陈先生全文的观点，我认为很确当。这提出的只是他所用的一个譬喻。他有的譬喻很容易使人误会，或也许由此可证明他个人未注意到自由思想是一件很晚的心理现象。《独立评论》不能比做三岁小孩。三岁小孩也没有运用自由思想的能力。教小孩子也不是用陈先生所说的方法可以成功的。教育总含有控制的性质，旧教育是讲直接控制，新教育是讲间接控制，即控制受教育者的环境。像杜威这样的爱自由的教育哲学家都要说："事事全听诸自然，即等于否认教育；即等于将教育交给了偶然无定的环境。教训过程不只需要方法，并且需要确定的执行机关来推动它。"(*Democracy and Education*, 1924, ed., p. 108)即卢骚教 Emile 也未用陈先生所说的方法。若当真把许多"冲突的，矛盾的，以及折衷的，调和的学说摆在孩子面前，让他去选好的信服"时，那孩子只有头目晕眩，别无结果。

所以一论到教育，总要有相当的空间，藉以实现目标，实现一个理想的社会。有许多人反对各国现存的教育，比如杜威不赞成"族国的教育"(national education)，罗素不以"公民的教育"(education of the

citizen)为是。但是他们所反对的实是这种教育所欲达到的对那种社会，而未讲到教育应完全听其自然。那两位思想家都是反对狭隘的民族主义的，反对硬性的主权国家的，所以才反对那种教育。但如为实现他们自己的理想社会，人类大同的社会，岂不是一样要藉教育做工具吗？所以只反对教育应加统制的话，是不容易言之成理的。并且就现在人类政治组织的发展阶段来论，我们也可以说除了国家以外再没有合适的教育机关。就欧美论，我们敢说他们现在的教育，比以前听各派不同的宗教，任意滥造未来信徒的教育毋宁是进步多了。就中国论，现在的小学校就大体上讲也比以前的私塾高明许多。并且我们前面已经讲过国家统制的教育，也是有他的客观的必要的条件的。罗素都说道："就原则论，我以为个人教育(Education of the Individual)优于公民教育；但就政治论，就现时之需要论，我恐怕公民教育还是应该占先的。"(*Education and the Social Order*, 1932, ed., p. 28)

但论到统制思想，则问题已完全不同。我以为思想是不该统制的。统制与思想四字放在一起便是矛盾。思想若果加以统制，尤其是长时期的统制，使人人的思想与一个模型里铸出的铜钱一样时，则这社会必不会再有新的开展。并且思想在今日也是不能统制的。在闭关自守，在以四海之内为整个的天下的时代，在除了我华夏之邦，四外便都是夷狄蛮野的民族时代，只用焚书坑儒的法子，也许可以绝圣弃智，用罢黜百家的方式，也许可以使匹夫之一言，成为千百余年的是非准绳。但是在交通发达，人以天下为家的今日，统制思想是不可能的。欲在今日统制思想，秦始皇汉武帝的方法之外，还须绝对禁绝国人与外人有任何物质的及精神的往还。不然思想上的新发现，像空气似地，只要有罅隙，便会透进来的。苏俄在前几年便想如此，他们讲学的目的，便只在证明共产主义是唯一的真理。然而这是做不到的。他们自己的代言人，也有许多是"歪曲"了，如历史唯物论者布哈林被指为机械论化，红色哲学家德柏林被指为唯心论化了。我们的代言人讲统制思想的党义理论家，睹此亦可以自知警惕矣。

或曰，君主张教育须有整个目标，同时力言思想之不宜统制，然亦

知自由思想唯有在自由之土中方能生长乎？今有一童于此，他前半生所受的教育不是“诗云”“子曰”，便是“耶稣说”，或任何其他种的训谕与信条，先入为主，试问他还能摆脱开他的奴性教育，而在思想上有贡献吗？这个问题是很有力的。约翰·密尔说：“有天才的人固然总是个少数，也许永是少数；但是如想得到他们，便须保留一块土使他们能在上面滋生。天才只能在自由的空气中自由呼吸。”（*On Liberty*, Henry Holt, 1885, ed., p. 116）陈之迈先生也引到爱因斯坦的话道：“科学只能在言论自由的空气里发育滋长。”

我有理由可以回答这个疑难。

第一，我们并不否认自由空气的重要。我们反对统制思想，也正是要保持一种自由空气，容有思想的人可以表现出来，可以与他人互相切磋琢磨，因而可以有进步，有新发现。至于初步的教育则不怕雷同。因为初步的训练总是要有的。不受这种训练，也要受那种训练。有计划的训练，终比听其自然所得来训练为优。若必谓这里所说的自由空气包括基础教育在内，只有从完全不同的教育背景中，方能真产出不同的思想来，则我们可以回答说，背景如太不同，则比较高级的自由讨论亦不可能。如有一印度人于此，言必称空色，一中国人于此，言必称阴阳五行，一科学家于此言必称电子，原子，相对性，三人聚于一室，开座谈会，则吾人敢断言，三人必均缄口无话可说。

第二，我们主张基础教育划一，与思想定于一尊的政策，决不能相提并论。我们主张统制的是下层，而非上层，汉武及开科取士的办法，实是统制上层而对下层教育听其自然。但因上层既有一定标准，欲求显达的，便不能不在最初即谋求适合这种尺度，结果是整个教育受了统制。因此思想便只有停滞。我们现在所采取的方式既不同，所以对汉以后或黑暗世纪的批评，是不能用在我们身上的。

第三，有纪律的训练，与盲目的，不附理由的服从权威，也不是完全相同的。新式的教育方法在这方面的补助是很多的。譬如一个小女婢之因怕而听从主妇，与一大学教授因战事入伍后之服从长官命令，可以见到完全不同。或在二十年前，少年遵父母之命，听媒妁之

言，与从未相识的人结婚，比起后来之青年明知旧式婚姻之不当，但不愿为抗婚而使父母在精神上受重大打击，因而抱一种牺牲的态度来结婚的，也有很大的区别。胡适之先生的新诗，有一名句道："情愿不自由，也算自由了。"可以理喻的训练，并不见得一定可以破坏自由的空气。

第四，即以上所举理由都不足成立时，我们还可以说最低限度的统制，是维持社会秩序的条件。如果人人之思想皆互相冰炭不容，则社会自呈不安现象，在无政府状态下，自由思想一样要受到打击。

读者大概可以见到，我们对自由思想始终是爱惜的。我们并努力想指出所谓公民教育和个人教育是不必有冲突的。我们解释这两者的关系，用不着随从黑格尔说，做公民即是实现个人人格，所以公民教育与个人教育根本无冲突可言。但照杜威和罗素的看法，以为民族教育与社会教育根本是不并立的，也未免嫌将这两种教育的界限划得太严。有许多人受了公民教育还一样可以受个人教育的。比如有许多人在小时受的是狭隘的邦国主义的教育，但到后来却变成一个国际主义者。这样感觉敏锐，有先知之明的人，应当容他们自由发表意见。但无论如何，基础的训练总是必要的。只有超过这个阶段之后，方能有新的贡献可言。所以我认为计划教育与自由思想固然不是一件事，但也不是完全参商的。我把两者看做一个人格发生的前后两个阶段。

或再问曰，然则应统制之教育与不应干涉的自由思想间之界限究应在哪里划出呢？我便回答说：两者之间没有清清楚楚的界限可划。但又不容将两者混为一谈。为实际的方便起见，我可以把中小学划人应受统制的范围，而将大学以上的教育列人自由思想的范围（或依心理学上的办法，将自然年和知识年（mental age）分开来论，不论自然年之长幼，凡知识年达到某种标准时，经证明后便可发给自由思想许可证，在法律范围内，得不受非理干涉）。这样的划分我承认都是牵强的，不同意这个界限的，可以列举理由来反驳它。但我愿意读者能明白我的用意，我的用意是一方面要保全社会的固定性，一方面是要开导推动社会的新力量的。罗素为达到同一的目的，他说："教育有两种

目的：一是养成头脑，一是训练公民——科学社会的教育，我想最好随从 Jesuits 的教育的先例。Jesuits 为将来做善民的幼童，预备一种教育，为将来做‘耶稣会会员’的幼童另设一种教育。同样，科学的统制者为常人设备一种教育，为将来的治者另设一种教育。”（*The Scientific Outlook*，第十五章）他在底下继续讲，怎样用科学方法“制造”出这两种人来。他有许多的幻想，是令人可喜的。他这里所提出的方案，可以说是修正柏拉图的。柏氏在他的共和国中要训练三种人，一是治者，一是武士，一是常人，包括农工商人等。罗素反对战争，所以他的理想社会中没有武士。也许柏氏和罗氏提的方法比我的好。但是目的却同在：一方面要使社会静，一方面却要使社会动。

（四）

要之，我个人对于政治理论有兴趣，同时也颇注意到教育问题。这篇文章便是将政治同教育和在一起来谈的。从这两方面看，我们见到个人自由与社会统制都是一个现代国家不可少的。所以我才在上面找出一个方式，拿来解释两者相互为用的关系。因此，我也可以说，我所主张的并不是甚么自由与权威的折衷论。我以为依我提出的方式，如做得得当，可以使有个性的人能得到更多的发展。近来胡适之先生同张熙若先生提出个人自由是社会进步的条件，国民人格的培养是一切优越政治的基础。他们在文中，最注意的是在提醒我们个人解放的重要，因而很少论到怎样的统制是有必要的，是可以接受的问题。我不知道我这讲统制或训练，能不能补充他们的自由论。

1935 年 7 月 10 日

西化问题的尾声[①]

关于怎样接受西洋文化的问题，几月来全国报纸杂志没有不参加讨论的。结果，我们可以说，是中国文化本位说受了很大的创伤，而同情彻底西化的占了优势。死老虎是用不着再打了。我们现在只对全盘西化问题的含混意念，再稍加分析，藉以对我所主张的从根本处西化的观点更做一番说明。所以这便算讨论西化问题的尾声了。

本来“全盘”两字也不是没有人偶然用过。不过坚持这两个字，而给这两字以确定的意义的，自然要归功于陈序经教授。

① 载《国闻周报》，第12卷第30期，1935年8月5日。

我对陈先生的观点在大体上是很同情的。不过我的主张与陈先生的微有区别。这我在拙著《西化问题之批判》(载本周报①十二卷十二期)一文内已有解说。我是主张从根本处西化的。我以为西洋文化背后有一种精神,有了这种精神做泉源,于是五光十色的西方文明的表象才发长出来,才放射出来。它这种精神,吾无确当名词以名之,姑名之为希腊的精神,或统称之为西方的头脑。我以为我们学西洋人,应当向这一方面着眼,应当努力达到这一点。另外有许多人主张,“彻底”西化,或“尽量”西化。还有人主张西化不如称为“世界化”,或“现代化”。

主张“全盘”西化的陈序经先生却是非常之认真。凡他认为稍与他不同的,他全不肯马马虎虎收为同志。胡适之先生和我都明白表示非常赞助他的主张,但他总以为我们还不够彻底。陈先生的这种实事求是,不肯调和的态度,本是人人应该有的。不过我以为这要看所讨论的对象是甚么。所讨论的对象有的容我们取确凿的态度,有的非要我们取确凿的态度不可,但也有的不容我们过于认真,必欲认真,反有流弊可生。我想凡属于各种社会科学,或人称为假科学的(pseudo-sciences),大概都不能完全藉着确凿的数学语言来解释。即在自然科学的本范围内,有的如动物学、植物学、医学,或心理学等科目,也求不到最高度的确凿。这是因为有许多的题材,愈想向它求确凿,反得不到确凿,如必欲表以确凿的名词,反易因此曲解了不确凿的事实。所以在这时所应取的确凿态度是:不能求确凿的便老实不冒充确凿。比如旧的物理学因为信机械论过甚,所以对测量的确凿向不发生问题。晚近因为测算的方法进步,知道欲对某一些事理求绝对确凿为不可能,于是才用概然律(law of probability)来代替。这在物理学上是很大的一种进步。关于许多人事问题,老实说,是不能勉强求高度确凿性的。晚近社会科学常利用统计。用数学计算时,因须从定法;得到的结数,也是确定不爽。不过我们不能因之忘记最初供为计算的原料却

① 即《国闻周报》——编者注。

并不确凿。往往有人过信这种由不确定的原料中得到的确定数目。这也是一种病症。

譬如关于文化问题，我想大概就不是用数学语言可以表示的。何谓文化？它的定义恐不容易下。何谓西洋文化？定义恐更难捉摸。若只抽象地解释这个名词，则必与不解释相差无几。如缕述内包的细目，则我们可以见到这些细目不但是复杂交织的，并且是变化倏忽的。你手到处，它已经改了头面。它永是从你这里逃开的。胡适之先生前曾指出中国思想界的通病在滥用空洞的名词。他的话非常之确当。有许多名词空大得几乎不再有任何意义。如仁、义、忠、恕一类的名词，含义究如何，便不易回答。但是人类的思想是离不开这一类的名词的。语言文字也是全仗着这种名词，譬如我们用一个"笔"字，这"笔"字就是类名。只有你指定我手里所持的"笔"，那才是指到一件比较特殊的什物。但是如果你起始去描写它，你用任何字，任何字便都是有共性的，"这"、"红"、"硬"等字都是如此。了解这一点是很重要的。因为我们如晓得这一点，便可以避免胡适之先生所指出的思想上的通病。抽象的名词是总要用的，但不能将抽象的名词当做具体的事物。陈序经教授谈西化问题，因为他太想求确凿，似乎就犯了以名词来代替实物的弊病。他似乎将文化看成了石头，说道，我们非由这块赭的石头，摇身一变成为那块坚而白的石头不可。忘记了文化一名词不是这样具体的。如兄弟常用西方头脑，和东方头脑等名词，便不敢将它看成两个有鼻有眼的活怪物。我不是说这样的名词是无物可代表，但它到底代表甚么，我却不能用手一一指出来。因为这类的名词总是抽象的。我只能说我们欲想适应西化，就大体上讲，应该向那一方面努力。因为关于文化的这一类名词，如愈将它看得具体，外表似乎愈确凿，但实际上却愈是曲解了不能确凿的对象。

我们抛开"文化"，再论"全盘"。

论到"全盘"，我们可以见到上面所提出的困难更多。第一我们先要问"全盘"西化可以当做目的吗？试问达到怎样程度才算"全盘"？胡适之先生说"严格说来，全盘含有百分之一百的意义，而百分之九十

九还算不得全盘”。陈序经先生虽一面“只想指出在所谓百分之九十九或九十五的情形之下”，还可以叫做“全盘”，但至终他“相信百分之一百的全盘西化，不但有可能性，而且是一个较为完善较少危险文化的出路”(见他的《全盘西化的辩护》，载《独立评论》第一六〇号)。胡先生是来反问，陈先生却拿百分数问题真当煞有介事。我以为陈先生用这百分之百或百分之九十五的譬喻，应该好好先郑重声明那是个“譬喻”，并只是个“譬喻”而已。严格说来，我不知道，西化的程度问题，怎样能用数目字来表示。怎样能像读寒暑表似地决定西化程度已到百分之百，或已到百分之九十五？请问确凿的客观标准在哪里？所以如用“全盘”两字，非要注重它的数学的确凿性不可时，那便也只变成了一种譬喻。若所用的是譬喻，而竟忘其为譬喻，则不啻指海市蜃楼为实现矣。但“全盘”如不含有百分之百的数学意义，则依陈先生的观点看来，便不如不用这两字为是。此外我们再用不着提出文化惰性，自然折衷等问题来，如提出这些问题则更将使“全盘”论遇到窒碍。总之，若以为一个文化吸收另一文化，到后来可以变得如同两块方石一样，除了空间不同外，处处都相似，恐是不可能的。

其次，我们要问“全盘”能否当做接受西洋文化的出发点。我想在这里如果坚持“全盘”两字也是不可能的。在一个社会起始接受另一个文化的时候，总是一样一样，或几样几样地接收，而决不会 spontaneously 与 simultaneously 整个都机械地接收过来。这只有藉着奇迹方能达到。这个问题与文化是整个的还是可分的问题是有连带关系的。主张全盘西化的，当然同时主张文化不可割离。文化在许多方面有有机性，这没有问题。比如穿和服驾飞机，我想总不大方便。再如组织现代有效率的公司，而同时相信我们老牌的“有饭大家吃”主义，我想这买卖也定做不长。不过若把这有机性看得太机械化的时候，或竟将它看成一个活的有机体(由 organic 的变化为 organismic 的)时，那末流弊就要来了。陈先生主张“全盘”西化，当然要反对调和，还要反对选择；不但如此，甚至要反对实际的，已有的，正在进行中的调和与选择。我所以说他的态度太过，就是因为他否认事实。我所

以说"全盘"不能当做出发点，就是因为"全盘"没有实际被人采用为西化的方法的可能。

然则"全盘"西化既不足以当做出发点，又是不能完全达到的目标，君何以很同情这种主张呢？对于这个问题，我只能这样答："全盘"的主张，代表一种态度，一种要求，一种情调。这种理论是对调和中西论的有力反应，所以在大体上，是值得人同情的。若主张这种论调的，必欲对这种不容十分确凿的文化问题求确凿，必欲对不容数学语言来解释的对象做这种解释，那我只有提醒他所用的方法，是不能用在这里的！我不是要人马虎，但我要人认清自己所讨论的对象是怎样的。假充确凿，强求确凿，正是不确凿，正是研究社会科学所极应避免的。

我所主张的从根本处西化便没有上述的缺欠。我在这里只指明我们应该努力的方向。我以为学得希腊的精神比学西人任何技术都重要。在这一方面，我以为应尽力学得像西人。在这一单位上，我们不能先求妥协，我们应彻底西化。在这种基本问题之外，有许多皮相问题，我们便可以不再管它。

我这样主张对接受西洋文化时应选到入手的基本要点，是因为我见到在既往西化过程中，本也有选择的。不过这种选择是无意识的，是未经过研究，未经过批判的。我们今后应避免这种无目的的西化，而要设法找到一条可以贯通的康庄大道。陈序经先生不主张选择，则他只有两种对策，一是要样样，人人，处处，都整个一齐西化起来——这已如上面所指出为不可能的路；一是只有听现在盲目的西化程序向前自然演进，如故意推动某一项，或阻止某一项，便亦等于有了选择——容现状自然演进，我想也不该是陈先生所喜欢的。陈先生所以屡次反对我们主张在接受西洋文化时有所取舍，便因为取舍不是一件容易事，长短有时不易判断，且各人有各的标准，难求到客观的统一。不过陈先生也未免太看轻了理智的研究与分析，太看轻了社会科学有发现前因后果的可能。并且我这样主张从根本处入手，虽然是一种决别，但与旁人主张取长补短的调和论也正未可同日语。第一，我承认在主要的文化单位上，我们没有甚么长处可以补西洋的短处；我们的

短处也许一时不易为人家的长处战胜，这是因为避不开的惰性，这有时是无可奈何的，而非我们故意希望他们这样调和，或进而希望甚么新的创造，凌驾乎西人之上。第二，我这种选择论，是指明了一条西化的途径，指清应从哪里入手，解决的是西化过程上时间上先后的问题，这与调和中西长短说也是不相干的。第三，我所主张的，已如我前文所详述，是横的并成论，而不是各单位的纵的妥协论；譬如就思索方法单位来讲，我们学了西人的缜密的逻辑，却在装束单位方面，仍然可以不辫头；这种说法也与体用的调和论或创造论有区别的。

至于我的从根本处西化的主张的详细论证，则只有在我三四年来论文化和论教育的论文中去找。这里不许我重复过多。有一位卢观伟先生他对我的主张有一段综述（见《趋于全盘西化的共同信仰》一文，载《全盘西化言论续集》），读者也可以参考。

我们这样批评陈序经教授的全盘西化论，却不要忘了他这次坚决主张全盘西化的功绩。若不是他取这样极端的态度，在广州在北方都不会引起这样热闹的争论；也不会把由读经出发，而文化统制，而文化建设的运动，被大家一盆凉水泼上去，浇得再也抬不起头来；也不会这样确定了我们彻底西化，永不再犹豫的态度！矫枉往往过正，但它的影响不能抹煞。

1935 年 7 月 31 日

第 四 章

论统制之宜审慎

政治改造的途径

几点批评与建议——再谈政治改造问题

民治"气质"之养成



论统制之宜审慎[①]

我在本周报第二十八期发表一文，题为《个人自由与社会统制》。里面讲到极端的个人主义的自由论须多少加以修正，同时指出相当的统制在今日的社会也是有必要的。我这篇文章脱稿（七月十日）之后二日，立法院便通过新出版法，由院呈国府公布施行。这个新出版法原文在报端披露后，便有人批评其中各条多过苛细。接着便有京沪平津的新闻界再次向党政当局请求缓布该法，或另定出版法原则，重议新法。新闻记者的请愿书中，对新出版法内容有很详确的批评。本文目的不专在批评

① 载《国闻周报》，第12卷第32期，1935年8月19日。

此次的出版法，故也不愿再对之有所赘述。现在只愿藉着新闻界又在争言论自由的运动声中，一论统制之不可滥施，一方面为补充前文，一方面还想对国人谬误的统制观念加以纠正。

我们现在批评个人主义的自由论，大家须切记，绝对不是对他们的主张发展个人个性的理想有所质疑。使个人得到最大限度的发展，是任何谈社会理论的人所不应忽视的出发点。我们现在需要启发培植个性，也许比以前更迫切。我们批评个人主义的自由论，只是批评他们对培养个性所想用的方法不当。我们认为他们所拟的方法是现代社会中所不能采用的，即采用也不见得可以达到所预悬的目标的。或再进一步承认，他们心目中所悬想的个性，与我们今日所说的个性，小有不同。但是这一种启发个性的要求，却是前后谈社会问题的人所共具的。并且我们敢说，哪一个社会理论家，如整个否认个人个性对于社会进步的重要，那末他的学说一定是经不起敲击的。

我在前文曾从政治、教育和经济方面，指出适当的社会统制是有必要的。就政治论，国民——至少是一小部分占主导地位的国民——应当有一种基本的共同信念；为实现这一点教育便须有一种比较具体的目标；这全是离不开统制的。经济方面，在欧西先进国家，也都已有统制的需要。至于在仍未脱离农业社会阶段的中国，在经济生活中，需要统制的地方恐怕还不多。

中国近四五十年来的历史，本是个自由运动、解放运动的历史。但是自从国民党采纳俄卿鲍洛廷的方策改组以后，便注重起纪律来。这种方向的转变，在中国近代史中是很重要的。在这时不但苏俄在欧洲大战将完结的时候，起了社会革命；战后的意大利和前两年的德国，也全采用了一党专政的方式。又自一九二九年经济衰落后，几乎各工业国家，都曾仰望着“统制”做最后的救星。于是国内一般浅学者流，震于这种趋势，不但赞成国民党在党、政、军各方面的统制，并且推波助澜地在思想、文化等等方面，全想讲起统制来。但我以为在这种讲统制的风尚中，很包含了些误解。而这种误解，实大有矫正的必要。现在请举几条理由，证明统制之不宜滥施。

第一，我们须知讲统制须有讲统制的条件。高度的统制绝对不是人人可以任意运用的。讲统制需要人才、组织、训练、设备（如敏捷的交通方法）等客观的条件。没有这些，便决不配讲统制。譬如一个现代化的军队，在这里才真有统制可言。军官有爱国热诚，受过科学的军事教育：这是有了领袖人才；枪械子弹齐备，辎重给养充实，一切攻守的科学利器，指挥联络的机构，应有尽有：这是有了新式设备。在组织方面有条理，紧凑；士兵同时又经过严格有纪律的训练。这样，这一支军队方形成一个灵活的有机体，方容易指调，方容易统制。反之，我们假想一些乌合之众，没有适当的指导，没有组织训练，没有任何设备。试问在这种支离散漫的状态下，还有甚么控制可言？年来有许多人只见到人家讲独裁、讲统制的成功，却未看看他们何以能这样做。不错，墨索里尼、希特拉之流，都是独揽重权于一身的，但是他们如没有可供利用的政治"机构"，即使他们生来三头六臂，千手千眼，我们也敢说是毫无能为的。近来我常举美国罗斯福总统的蓝鹰复兴运动作例。罗斯福在两年中不知花了多少亿金元。在这样短的时间内，用并非完全浪费挥霍的方法，花去那样多的钱，老实说，便不是一件容易事。不信，让我们的政府试一试，如不采用入私囊的简便方法，我们恐怕便不知怎样花这笔钱。去年胡适之先生常说，民治是幼稚的政治，独裁则是较高级的政治。他这话有的自命民治程度较高的国家很不以为然，因为他们以为像俄、意、德、日等国都是没有自治历史的国家，所以试用民治失败了。但是适之先生所说的独裁并不是儿戏的话，却含有很深的意义在。罗斯福有智囊团；各运用独裁成功至相当程度的国家，都离不开可供驱使的党和有效率的行政机构。我们应当明白，即使"统制"一匹马，还须有缰辔，鞍镫，还须有伯乐一流的良马师。言统制一个国家，岂反可以不问有无统制的条件？这一点似乎很少有人明白，见到旁人讲统制，我们也随着讲起统制来。画虎类犬，倒还无损。猴子学洗小孩，却可以将孩子烫伤。我们未讲统制以前，实应对自己的力量缜密地估计一番。

依这样看来，我们可以说，中国现在还没有达到高度统制可以运

用成功的时候。统制的成功，是政治活动上的很大的成就。统制成功，是政治力的表现。我不明白，中国的政治在任何方面都没有上轨道，都已腐败到极点，独在需要政治力最多的"统制"方面，能够成功。如果不信有奇迹的降临，那末我们便可以见到"统制"在中国是不易成功的。现在有许多人大言不惭地讲统制，真可以说是不自量力之极了。

质言之，即："统制"本是近代新式社会的一种产物。非得这一个国家工业化的程度高了，交通灵便了，统制是不能谈的。如上文已经说过，一个现代的军队可以言统制，一群乌合之众，不能言统制。同样渔猎社会、畜牧社会、农业社会，不易言统制，言统制亦无意义。我以为中国言统制的经济基础亦正还不够。固然有许多时候讲统制是为实现新社会理想的，创造新经济结构的，然而可供利用的工具，却亦不能一件没有，或缺得太多。苏俄社会革命成功的例，在历史上究竟是有数的。

第二，请略言统制的困难。这一点是开展前面一点的。一面要举实例，一面还要进一步指出即有了统制的条件，统制仍非一件轻而易举的事。当局年来厉行统制，但究有多少成绩，实不易言。因为最困难的问题便是，统制人的每较被统制的程度低劣。据说有人曾拿《马氏文通》当做马克思著品。我曾亲自在某大报副刊上读到一位青年有识的作家以"麦格士"代替所通用的"马克思"三字。那副刊为着谈辩证唯物论再次受到某统制文化机关的警告。但"马克思"变成了"麦格士"之后，却可以相安无事，虽然所谈的内容仍是经济史观一类的东西。这种向统制者开玩笑的例恐怕不胜枚举。去统制自己所不明了的东西，珠椟莫辨是自然要有的结果。再就统制新闻论，困难也更多。以前以对新闻事业完全外行的人来做统制新闻业的事，当然常被新闻记者愚弄。近来统制的人才和技术都有进步。但各地仍不能取得一致行动。譬如北平新闻检查所关于某条新闻禁止当地报纸刊载。天津的检查所却许将这条新闻放过。但是北平的报，天津有人读，天津的报，北平也大有人读。甚至在同一检查所的统制之下，在同一城内，

有的报登出某条新闻，有的却登不出来。第二天有的报馆向统制机关质问时，甚至逼得人申诉私人苦衷方止。更妙的，有时最高当局发出的官式消息或演说，也竟被不善于希意承旨的"统制者"给扣落，当局自己都引为不便。有时弄得上峰不欢，或竟演出失业的悲剧来。

更有一种现象，是半殖民地的中国无可奈何的。那便是外国人在中国是无法统制的。譬如几乎每次有重要的事情发生时，外国记者拍电报到世界各处，在中国发行的若干种报纸，尤其是英日文报，全争先披露了，独中国报不许刊载只字。真关心国事的知识分子，在这时自然也欺蒙不过。只有那些可怜的百姓，直到自己被卖之后，也许还在梦中呢。报纸和洋文书之外，现在还有无线电广播也是最难统制的。各大埠租界内都有外人发放音乐消息，音发出后，各地亦均可听收。

极端的统制，在交通方法这样多，这样敏捷的今日，即使有很好的统制工具与技术，也总是不易达到的。不独中国如此，愈是进化的国家，一方面有较优的统制条件；但另一方面却愈难做到极端的统制。文化及思想方面，其尤著者。譬如现在欲想统制思想，对内固须采用焚书坑书，偶语弃市的野蛮方法，同时对外须禁绝一切交通，包括有线无线电报电话、旅行、邮运、贸易、任何及所有的往还。但这在今日的社会是不可想象的。

第三，我们须明白，有许多事物，在任何条件下，都不容易统制。譬如就道德论，法律可以制止犯罪，然却不能直接强人为善。再如恋爱，国家可以向不婚男女课税，也可以设法鼓励青年结婚，但却不能强人相爱。人之思想，大体亦正如此。我尝以为基础教育可以，抑亦必须，有计划，有目标。但果真到了有自由思想可运用的阶段，我实见不到有甚么方法可以制止。苏格拉底被指为蛊惑希腊青年饮鸩死了，耶稣同强盗被钉在十字架上。但是他们的学说与信仰却如燎原的火，烧到了凡是有草的所在。后来在中世纪后，为新的信仰、新的社会理想、新的科学上的发现，而与封建势力、宗教势力起冲突甚至以身殉难的，罄竹难书，但是烂漫的近代欧洲思想，却与压迫势力成了几何式的正比。人是愚蠢的，历史上的殷鉴，每每不足以改正我们不聪明的行为。

从有人类历史以来，据我们所知道的，有活力的自由思想没有任何人能扑灭过，因为在这里，根本不能用统制。这一点似乎也很少有人明白。新出版法里规定着“关于个人或家庭阴私事件不得登载”。据立法委员的辩论，这一条的目的在制止社会人士的低级趣味，这一点所企图的便不为小。我以为“黄色”新闻，用禁载的方法，也许可以稍杀一些。但“低级趣味”却不能用类似这样的方法来减除。低级趣味永是要找出路的。这里发泄不出，一定另有漏洞发泄。我们如不喜欢人们有“低级趣味”，恐怕只有设法提高他们的趣味，还不失为一种办法。如你不高兴看着许多人去听“蹦蹦儿”戏，或是去听“假子”乐，便唯有设法使他们能欣赏昆曲或经典音乐。但这也许需要十年或甚至二十年的教育。可是除了这种方法之外，用消极的制止方法，我看是不会成功的。

第四，还有一个向来不好解决的难题，那便是谁真正有资格来统制所有国人的问题。理想主义者每每把法律看成国民公共意志，同时也是自由意志的表现。只有藉着这些法律与习惯，个人才足以实现他的最优自我与最大限度的个性。政府多半由是可能范围中最善的团体来代表的。但是这种说法，每每不能使对某一政府，或一种措施不满意的人折服。这种学说的流弊，一面是叫人无条件地遵从政府，一面主张政府应讲武力。实际的问题，也许可以解决了，但在理论上的困难却一些未减。所以站在多元论观点上的，便以为政府无非是由一部分和其他被治者没有多少不同的人来主持的。这些人的意见与理想，很难说便代表了一个“邦国意志”。离开个人的意志，他们不承认再有“共同意志”、“真确意志”，或甚么 la raison de l'etate 一类捉摸不到，无所附依的东西。这种说法也很有力量，不承认他们的话有相当力量，便等于抹煞历史上许多暴君与虐政的事实。所以到底谁配来统制旁人的问题，并不是容易解决的。如果说谁争到统制的地位便可以运用统制，实不算一种回答。现在采用专政的国家，没有不藉重武力的。所以有许多人批评这种措施即是少数人武断，不代表公众意见的象征。同时也证明他们讲统制并没有道德上的基础。但是我想哪一个政府也不容易证明他们的理想一定代表国民真意，他们的计划，一

定可以为国民谋得福利。所以就这点论，我深以为任何人当政，对于极端的统制，全该迟疑。

第五，中国目前言统制还有一层特殊的困难。在这起始接受西洋文化之初，若妄讲统制文化，实是不知从哪里做起的。现在我们有许多新的社会思想，大都是舶来品。而西洋的社会思想系统又是“灵出并作，各引一端，崇其所善”的；分而观之莫不持之有故，言之成理；合而观之，则又是互相排触攘斥，弄得人迷离眩晕，不知何所适从。平常所谓思想统制，大凡都是独尊一家，而罢黜所有其他各说的。现在对西学的认识既尚属肤浅，对某一说应尊崇，对某一说应屏斥，取舍之标准，实难骤定。若谓待自己产生新的理论系统，则更不能期之于一朝一日。所以目前在中国在较高级的思想方面，应尽量给它一个自由领域，容各派互相角争，经过一番自然选择的工夫。相信这样总是比较有益的。我近来常主张基础教育应有整个目标。这与统制思想本不相同。但为求得这种整个目标，即不是件易事。也更不是像每次教育部照例颁布教育宗旨，便可以达到目的的。我以为在确定教育目标时，即应尽力审慎。

我在上面指出统制的困难。但绝对没有反对统制的含义。没有一个政府不运用统制的。统制对现代社会更是必需的。但是我们在未讲统制之初，却应彻底明白统制不是简单的。我们决不可胡乱用它。近来每有人以为欧西各国颇有讲高度统制的，于是在国内便亦高唱起统制论来。初未虑及我国政治机构与经济发展情况，允许我们讲统制与否也。

我在这里对于统制的问题，可以举出两个原则，作为我们的南针。一，凡没有运用统制之“必要”的，便避免用统制。何谓“必要”呢？譬如汽车须有制轮的闸，走火车须有铁轨。在近代都市里面走路，须依规定专靠一边走，或靠左或靠右，这都是必要的，自然“必要”两字也极容易被人利用。我们近来常听到外人讲，至“必要”时在我们的领土上须采取自卫手段。这称名词的滥用，乡愚也可以看得出。故意滥用名词，没有名词不可以供人滥用。如果态度诚挚，一事有无必要，时常容

易判断。譬如再就行车论，在繁华的新式都市里，因为车多，又因为各类车都走得很快，统制是有必要的。但在中国乡下就没有这种需要。今春我到山东去参观一处乡村建设区，下了火车还须坐两三个小时的人力车方能达到地点。在狭路上时常迎头遇到骑脚踏车的，我的车同对面的车便有时不知怎样让路，我左开，他右开，我右开，他左开，结果弄得两车东一摆西一摆，谁也过不去，有时骑车的须下了车，推行过来，然后再骑上走。但在这种光景下，却仍没有施用城内行车规则的必要。因为这样固然也有很多时是一种不便，但在大体上却是可以这样马虎下去的。人力车与脚踏车容易控制，没有一定的行路规则也不致常相撞，即相撞亦不致过严重。若必想在这样乡下施行行车规条，则须先使乡下人识字，认得出"靠左边走"的牌示，或须派警察去站岗，或须在路口上高悬"红止绿行"的自动指路灯。这样做一定是得不偿失的。还有此次所通过的出版法，也可以拿来做例。其中有一条规定，报馆申请登记时，须载明经费来源及收支预算等。这便没有必要。如果一个报社的言论记载没有违法的地方，我不知道何以要问明报社的经费是经理当太太首饰得来的，抑或受人津贴来的。这很类似一种不相干的侦探工作。

或谓有时决定"必要"与否，很不是一件简单事，"必要"的原则每每不能做我们实际指示。我固然也要承认"必要"与"不必要"时常划不出一定的界限。但是"必要"原则却终不失为一种应采取的态度，或说是一种心理。有政权的人如果能诚恳地取这种态度，则定不会滥讲统制，滥用政权的。

另一个原则，便是在有运用统制的必要时，仍要问以已经有了的力量去施行那种统制，能否达到目的。如果经过检察后，发现力量不足，那末最好先不立刻施行统制。然后再设法准备统制所需要的条件。不然贸然做去，恐亦徒劳无益，为政府损威严，为国民添烦扰。

上面所提出的两条原则，便是教我们须慎重利用统制的。我不说这样的原则，能为统制者解决琐碎的实际问题，依着这原则随时可以解决何者应统制何者不应统制的困难。但这终不失为一种有用的原

则，正如“己所不欲勿施于人”一类比较抽象的信条不失为一种伦理原则一样。在实行统制的国家，如意、德，尤其美国，有许多人批评“统制”究做出多少成绩来。我们无须取这种态度，我们认为统制是必需的。“政府”永含有统制的意义。但是要紧的，却在承认统制之不宜滥用。这是一种先应决定的基本态度与心向。然后遇到实际问题，研究统制的方式与限度时，再出之以审慎的态度。如此，则吾敢谓讲统制亦可以无大过矣。

最后我还要特别注意一点，这即是在篇首我所指出的，发展个性的方法可以不同，个性的定义可以不同，培植个性的目的可以不同（法西斯蒂以为个人是国家的工具，但仍讲“为”国家发展个性），但是发展个性的要求却无论在任何情况下不应没有。我在前一篇文章里，曾指出罗素在许多地方批评个人主义的自由论，但他未尝否认自由。杜威前几年有《新旧个人主义》一书问世，主张个人主义应取新方式与现代社会适应，但也未尝否认自由。自由的要求是永不应摧残的。我现在且从《国语》里面的周语中，举出一段故事：

厉王虐，国人谤王。邵公告曰：“民不堪命矣！”王怒，得卫巫，使监谤者。以告，则杀之。国人莫敢言，道路以目。

王喜，告邵公曰：“吾能弭谤矣。乃不敢言。”邵公曰：“是障之也。防民之口，甚于防川，川壅而溃，伤人必多，民亦如之。是故为川者决之使导，为民者宣之使言……民之有口，犹土之有山川也，财用于是乎出；犹其原隰之有衍沃也，衣食于是乎生。口之宣言也，善败于是乎兴……”

王不听，于是国人莫敢出言，三年，乃流王于彘。

读过这篇故事的人很多，但少有人捉住它的深刻意义。秦始皇继厉王后演出了焚书坑儒的蠢剧；汉武帝又继始皇之后罢黜了百家，独尊孔孟，使匹夫一言，成了万世是非标准。东方文化遂不得再向前迈进。这种历史还容重演吗？

我们在必要与可能时固然需要审慎地运用统制，但永不要忘记想出一种方式来，不使这种统制对于个性的发展有所损碍！

1935 年 8 月 14 日

政治改造的途径[①]

（一）

近两月来因汪精卫先生辞行政院长及外交部长事，引起了政论家的政治改造论。这次呼声，实以天津《大公报》七月四日的一篇社论为发端。这篇社论题为：《应付国难与政治改造》。内有这样的话："吾人于此，遂生一疑问，曰：中国其将如何继续拖延听其所之？抑将自身为政治的改造以另求生命之开始？再为国民党及其领袖诸公计，岂宜长此在孤危形势之下，单独负责到底？抑宜别开全国党内外合作负责之局面

① 载《国闻周报》，第12卷第34期，1935年9月2日。

乎？据吾人所见，则以为改造是而拖延非，别开局面是而单独负责非。何则，时势之预兆，分明不许现状拖延，而单独负责，已分明担负不了之故也。”这一段话是非常重要的。《大公报》接着又有几篇社评，从同样观点主张政治改造。《独立评论》也连有几篇文章讨论这个问题。国民党第四届第六次中央执行委员会开会在即，对于中央改造的问题，大家正好趁机会多发表一些意见。

这次谈改革政制的，大家似乎都犯了一个毛病，这便是大家还假设国民党的健在。我以为时至今日，我们应该说穿一件事实：国民党早已生机索然了！这不是最近的事实，也不是外来感冒或创伤，乃是由于内脏上的，或精神上的衰萎。

在今日，严格讲起来，国民党连形态都很有缺陷。党员少有活动，权利义务，都很模糊，和我们平常百姓差不多。国民党几乎看不见党员；党员也多半感不到与党的关系。党只养了些“官”，这些人与其他拿月俸、伺候差使的官吏很少区别。

国民党共开过四次全国代表大会。第一次国民党全国代表大会是十三年在广州开的。国民党在这次大会中完成了那著名的“改组”。第二次全国代表大会是十五年在广州开的。第三次全国代表大会是十八年在南京开的。第四次全国代表大会是在二十年开的。但这次会便已非常之勉强了。会是在宁粤分地举行的。北伐未成功之前，国民党是生龙活虎的党。北伐方完成时，国民党的生气犹存。及至四次全国代表之后，南京虽仍有党的活动，仍有这委员会开会，那委员选举，但这是上层的活动，而与一般“党员”(rank and file)实已不甚相干。譬如这次轰动一时的汪院长辞职事，汪院长之去，汪院长之返，其中的变化嬗演，党员们恐怕也只在同我们一般人一样，在报纸上读一些旁人坐飞机忽来忽去的消息而已。

中国近些年来，号称一党专政。很明显地这完全是名词的抄袭。就近几年的光景来论，国民党员既完全没有活动，哪里还有甚么党来专政？比如以蒋介石先生来论，设若我们抛开他个人自国民党中滋长起来的历史不论，抛开他个人教育背景以及思想、个性等点不论，而只

就他目前在军政界的地位来看，我们几乎可以说，他与以前中国当大权者相去实没有多少的。无论如何，今日的蒋先生，是不能与墨索里尼，希特拉相比拟的。墨索里尼有一百八十五万黑衫党员，希特拉有一百万国社党员。这些党员都是热烈的、活跃的。与现在八十多万少活动的国民党员似不能相提并论。这一点是事实问题，我们用不着避讳。蒋先生所以做不出像墨氏的功绩的原故，我想也多半因为他没有像他们那样充实的党做他的基础。

关于专政，相信国人有许多误解。二十世纪所产生的一党专政制度，与以前的个人专制，或任何只凭武力来统制的制度，是有很大的区别的。攻击一党专政制的人，便有许多没有见到这种区别，以为专政与专制是同样以武力为工具的。殊不知，事实并非完全如此。做一个狄克推多并不能一意孤行，毫无忌惮与限制的。他所以能赢得领袖地位，是因为他能够代表许多人的利益。这许多人有一种共同的需要。他们这含混的需要自己有时讲不出来，于是有人替他们用具体的方式表现出来——这就成了一种主义或理论系统；有了这种理想之后，一般人还是不知怎样实现它，于是又有人起而为他们计划出实际步骤来——这便成了党纲。有了这种拯救时艰的社会理想和实际方案，再加以有领袖的天才和能量，这时方配一个现代的狄克推多。不然许多人不痴不癫，何以要服从纪律，听指挥，甚至用命？景仰领袖的人格，不会永有这种力量的。党究竟不是宗教。所以领袖的力量必有自出。这样，与其说领袖指调党，倒不如说党来左右领袖，更切近事实一些。无论如何，我们总须明白，在现代的专政制中，党实比一二领袖重要得多。现代的党是一种机构，有它的客观的存在。没有雄厚有力的党，而想讲专政，是不会成功的，至少这种暂时的专制也是站不稳的。这样的专制，在短短的民国历史中，已不知演了多少次。有许多人还过于迷信个人领袖，有许多处在领袖地位的对自己的能力也都估计得太过。领袖是重要的，这没有问题。不过我们要问今日在怎样条件之下才能有领袖。我们以为在今日设法组织党比希望领袖出现要紧急的多。因为现代领袖唯有自组织中方能产生出来。譬如今日的蒋先生

便是自国民党中滋生出来的。但既到了最高峰，仍要有活跃的党来支持。领袖有党，如蛟在大海，可以翻波兴浪；领袖无党，便如鲋处涸辙，枯死可以坐待。一二人的专制，在今日是不容存在的。一般人的教育高了，经济的发展使得人不能不关心政治了。众人的事，不能完全听旁人来代为管理了。众人虽不能亲自出来主持，但是自己的事总要过问的。比如在党治国家，党员一方面是信徒，但在另一方面也可以说是监察人。国民既有了过问政治的要求，个人专制便不能继续存在。我们不要忘记意大利和德国虽是一党专政的国家，然而都要依时举行国民大投票的。至少在形式上还不敢忘掉国民呢。比如去年德国总统兴登堡去世，希特拉愿身兼总统，直至经过全体国民票决，得到绝大多数，方算达到目的。

蒋介石先生近几年来的埋头苦干，和他在各方面的晋益，是不容任何人否认的。不过所最可惜的，就是现在已没有生气勃勃的党供他来调用，或说是没有力量雄厚的党来拥护他，来鼓勇他。所以我认为这次论政治改造，第一个问题便是怎样使国民党能复活。国民党必须复活！老实说，这样有历史，有功绩的党，我们不能容它这样衰落下去。这样的党，是衰萎不起的。

然则复活国民党的方法，又是甚么呢？这里面包括着许多技术问题，只有实际政治家才配讨论，我们在这里只能提出一些原则来，供参考。

为救活国民党，最主要的，须使党员对党发生权利义务的关系。做党员不只是在形式上入了党便可以了事的。现在所有的国民党员，名字都是写在党册上的。党员证也有许多人没有丢掉。然而党员对党来说便都是死的。党里有重大案件发生了，但是党员无从发挥意见，甚至说一声可否的复决，都没人来请教；党里根本不用党员来帮忙，甚至每月的两角党费，都用不着纳。这样党员对党是丝毫没有重要的。有他与无他，没有分别。这就是所谓没有权利义务的关系。人对于与自己没有关系的事，多半是要出之以淡漠的态度。这样，党员对于党在实际上在精神都死了。党员精神全失掉了。党自身怎样能

不衰落下去。

所以我讲为救党，第一须使党员与党发生密切关系。法西斯党不提，即就平常民治国家的党来论，即以美国的党为例，我们可以见到党员都是活的。比如到了选举的时候，党需要党员捐助大批党费，需要党员推进竞选，需要宣传，需要介绍党员，至少还需拉党员去投本党一张票。反过来说，党员可以对党有建议，有批评；在小组会预定候选人时，党员可以提某某人做某某位置的候选人；在各级的选举会中党员可以投本党的票；在选举得胜之后，依本党的计划，施行起来，党员自己可以得到许多实惠。总之，党需要党员，党员的声音在党内也可以听到，党员与这个团体是织成一片的，结了不可解离的缘分的。这样，党员方觉得他的活动有意义，他才更爱护这团体。英儒约翰·密尔说过，在专制的政体下，只有皇帝一人是爱国志士，因为只有他一人治理国事。国人既不许对国事过问，当然都漠不关心。他这话很有道理。只有与自己关系愈密切的，方爱之密切。所以我说，欲使国民党复活，第一须使党员与党发生权利义务关系（参看下面第三节）。

党活了之后，其次便须讲党的纪律。国民党在讲纪律与组织方面，自从清党后，比起方改组之初，要差许多。到了最近，有许多重要党员在党中的阶级层次都不能辨别了。就地位，历史和力量来看，有些党员，实难指出何者较为重要，何者为次要。这种横的并存的方式，是党中最忌的。国民党为应付以后的政局，非重整旗鼓，一新阵容不为功。党的组织须采取阶级式的系统。严格的组织，有效的行政，是任何政党所必需的。

（二）

我在上面指出应该设法使国民党立刻复活。但是我并不主张国民党仍继续专政。请稍详言之。

我们大概都知道自从国民党北伐之后到现在，是国民党对全体国民的“训政”时期。又同时知道这时期是国民党“专政”的时期。但是

恐怕有许多人却忽略了训政与专政间的区别，或甚至两者间的矛盾性。去年我即曾为文指出这一点，请大家注意。原来国民党一向是以民权主义对国人相标榜的。所以中山先生才将建国的步骤分为军政、训政和宪政三个时期。中山先生的宪政论，并且是陈义甚高的。他希望国民到了宪政时期可以运用甚至民治程度很高的国家都未认真采用的几种直接民权。可见他这种民治理想，与欧美的正统民治思想，是如出一辙的。他认为这种宪政不能立跻，于是才想到训政时期，扶植人民自治，作为达到宪政的津梁。但到了民国十三年国民党改组与共产党合作的时候，中山先生便又有以党来建国的话。他并也说过，国民党也应仿效苏俄，将党放在国上。到了北伐军过来之后，我们便处处见到"党权高于一切"，"党外无党"的标语。我以为在这里便含有一个很严重的矛盾。国民党后来实际所采用的既是一党专政，我以为便不能再以宪政为目标。我们平常所认为宪政的，须使人民有言论及结社的自由权。若想让人民能自动地行使选举、罢免、创制和复决四权时，则人民当然对于政治要有不同的意见，要有活动、要有组织，于是便因之造成一个以上的政党。所以在训政时期，为扶植民治，国民党即使不直接鼓励其他政党，但无论如何亦不应在这时还高悬党外无党的旗号，不容任何异己的政党产生。一面以宪政为理想，希望人民懂得自治，能运用四权，同时却不许有政治活动、不许有政治组织，我实不明白这样如何能自圆其说。揠苗助长，伐根以求木茂，其迂阔无以复加。除非国民党所谓宪政，别有一种解释，以为宪政亦不过是国民党治下的宪政，像十八年国民党第三次全国代表大会所通过的"确定训政时期党政府人民行使政权之分际及方略案"第六条所订"中华民国人民须服从拥护中国国民党，誓行三民主义，接受四权使用之训练，努力地方自治之完备，始得享受中华民国国民之权利"。但如是这样，那末我们敢请求国民党不必再袭用中山先生所拟的"训政"与"宪政"的名词。不如直接用"训练国民入党时期"，和"所有国民入党完成时期"为了党，为忠实了。这二年来几个宪法草案的开章明义，也屡将"三民主义的共和国"等字样摆在前面。所玩的都是一套把戏。我以

为这是讲不通的。如说"国民党治下的宪政"，则尚不如说"一党专政下的民治"为爽快。依我的判断，中山先生对于宪政的本意，不会是这样的，如是这样，那便在逻辑上讲不过去。

这种训政其名，专政其实的恶影响非常之大。因为名义上既称训政，所以未敢坚决沉毅地厉行专政之实；又因为实际所取的是专政的策略，所以也并未能在这几年内促进民治的条件。不但如此，整个国民党也竟葬送在这种犹豫矛盾的形态中！可见思想体系的不清楚，对于实际政治有如何的恶影响。

我以为我们如不悬宪政为理想则已，如悬宪政为理想，则在扶植人民自治期中，决不能采用"党外无党"的手段来杜绝人民自由习用政治权力。宪政本不是一蹴可就的，在未达到这种政态之前，总要有个过渡时期，这就是中山先生所以要预定一个训政时期的原故。我们由这里可以见到他在这一点曾煞费苦心。梁任公先生也曾主张过一种"保育政策"，以匡正革命后的过度的放任（见《饮冰室文集》卷四十九，《中国立国大方针》）。大凡不妄忽略事实的，都须在宪政未达到前，想一种过渡的办法。只可惜国民党未能严格遵从中山先生的理论，竟将好好的几年训政机会，转瞬延宕过去。致使今日的国民和民初一样还不懂如何运用政权。这实是最可痛惜的。

所以在宪政未正式开始之先，训政的一阶段，仍不能躐过。不过"训政"这个名词，因为已被人滥用，现在一提起"训政"就容易使人联想到这几年来国民党所标榜的"训政"。并且"训政"这个名词自身也许即不十分妥当。国民党自比诸葛亮或保姆，将人民比做阿斗。这种比喻都容易使人误以为训政就是代庖的意思。其实训政不应有这样过大的责任。所以我以为"训政"和"保育"一类的名词，现在应完全抛开不用。而径定一个时期叫做宪政准备时期，作为登到宪政的阶梯。我所说的宪政准备时期，与"训政"有很重要的不同点。在这准备宪政时期之初，国民党即应开放党禁（党内外的派系均不成问题。陈之迈先生倡国民党各派应使公开竞争之说。美国一个政治学者——我不记得是何尔康，还是韦娄必，或冠尔温——前几年来中国后做过同样

的观察。自然在民族民权民生三大原则下，可以包容许多社会理论的。并且欧美民治国各大党在基本原则上，也未尝参商不和。但如谓目前只许党内有派，不许党外有党，则凡有政治热情的，欲参加救国运动，就必须先人国民党方可。这种说法实有许多困难)。凡有政治纲领，党员超过指定额数，并不拟以武力夺取政权的政党，政府全应正式承认。国民在这时有无党籍不论，应有权要求登记为选举人，准备在选举时，可以自由投票。在最初，选举权无妨限得严格一些。以后再渐渐将选举权推及所有成人男女。在现代化程度较高的县、省或市可以先试行普遍选举，国民党会同其他各党提出候选人名单，在民众面前做公开竞争。这样全国各重要都市或过半数以上的省份都懂得自由使用选举权(其他直接民权，如创制、罢免、复决等，可暂勿论)时，便宣布正式宪法，作为宪政开始。我以为只有依这样的方式做去，才称得起是“训政”。这个宪政准备时期可以定为四年或六年。

(三)

在这种宪政准备时期，政府将有怎样的变异呢?

在这期间应在实质上采用内阁制。七月四日的《大公报》社评《应付国难与政治改革》一文中说：“现行制度，加以改造，使政府权力之发源，不必由于一党，然后改组行政部，重新决定政策，使如责任内阁然。”许多论政治的，不敢做如此主张，然而只有这种彻底的改造，才是今日所最急需的。我所说的实质的内阁制，有几种含义。

第一，国民党应在名义上放弃直接统制政府的地位。目前其他政党尚未能大规模地组织起来。国民党自身也已实际枯槁。所以在名义上立应放弃以党治国的形式。这样可以免去许多繁琐的纠纷。比如国民党如仍坚持政府是他的，那末如请非党员的重要人物入政府机要的机关时，便须先请他入党。而这样的“特予的荣誉”恐怕有许多人是“不十分热心接受”的。有许多国家的政党都是很有左右政府的力量，但并不在名义上认为政府是自家的。所以许多很有历史有势力的

政党，在他本国的宪法上，并找不到一点踪迹。政党的力量既能直接在政府中发挥，又何需必在名义上称为党国？还有如取消党国的形式，则政府在组织上也可以简化许多。这就来到我所要提出的第二点。

第二，我以为中政会应该立刻取消。中政会议本为沟通党与政府两机关而设。但是这个机关并未能达到它的预定使命。这个会议竟成了筑室道谋的机关，高调的清议有人，然而却很少实际负责。八月二十三日的《大公报》社评《汪院长打消辞意》一文中说道："中国号为施行党治，依然不脱宪政国家之旧套。于是人之以议会与政府对立者，我乃渐以党部与政府对立。"这样的批评是非常之中肯的。其实这个机关在设立的最初，即觉费解。训政大纲提案说明书中叙述党如何支配政府的一段道："……如是在党一方面，一切政治思想及主张自有其酝酿回旋之余地，迨其成熟结晶为具体的政纲与政策，然后由政治会议之发动，正式输与政府置之于实施。"这样的政治会议便很容易使在党中有历史，在地位，而未身当要政之衔的元老功臣发言盈庭；并且事无巨细又莫不可以过问。加以党政要人互兼党政要职，迷离淆紊，局内人意见纷歧，局外人莫辨真相，于是演成一大混沌局面。嗣后为集中政权，确定责任起见，中央政治会议是非取消不可的。

第三，五院制如不肯立即抛弃，亦应将这制度缩至纯形式的境地。专制时代的监察制在现代的政府中，实是没有地位的。监察功能唯有以立法机关兼代为宜。中山先生以御史制是中国政府的特色，所以愿意保留。经过近几年的试验，独立监察制很可以说是个失败。至于文官考试也用不着庞大的组织。现在的考试所考的是事务官，与专制时代的开科取仕，选拔治国真才，截然为两事。以比科举时代还隆重的方式来处理现代微琐的考试，当然是不够灵活的。关于文官考试，我以为可以老老实实地学学英美人文官考试委员会的办法，随时随地都可以考试，绝对用不着把这件事看得严重到不可轻试。我为这一点在《国闻周报》和《大公报》上已经很写了几篇文章。我在这里不能再重复。我现在只愿说，在这样惶惶不安的局势下，我们还忍以明知不能

运用的政制，继续着没成绩且亦不会有成绩的试验吗？

第四，立法院的权能应竭力扩大，使成为一个真正的立法机关。现在的立法院亦不过是一个法制局而已，既无民意可代表，亦无党权可发挥，更提不到甚么运筹决策了。立法机关总应有相当的阔大权力。即使它没有发动权，然而复决权与控制权却总须有的。中央政治会议裁撤之后，有些问题更须待比较有力的立法机关来决定。立法委员则应由各地国民党依法选举。

第五，与立法问题息息相关的便是行政问题。现在的行政院及各部几乎成了承办公文的科司，而丝毫没有发动权可言。譬如依现在的党政组织来看，由国民党全国代表大会到政府各部长，竟形成了六七层阶级：全国代表大会之下为中央执行委员会（中执会又有常务委员会），其次为中央政治会议，其次为国民政府，再其次为行政院，最后方为各部。自从民国二十年第四届中央执行委员会议决修改政府组织法，使国民政府主席不负实际政治责任后，政治系统已经简化。并且行政院直向中央政治会议负责，已颇与行政机关向立法机关负责之内阁制相近。但因为行政院不能左右中政会而须听中政会左右，并且监察院及立法院亦有时从中梗碍，于是使得现在的中央政制去责任内阁制，仍然是极远。

我们须明白现代各国政府都是以行政机关为发动，以立法机关来复决、来赞助，或至必要时以之来控制的。但总是以行政机关来驾驭立法机关。专政国家的议会是如此，民治国家大体亦复如此。因为各国政府都是以当权的政党的党魁为行政首领的。所以几乎没有国家还像中国似的在苦心孤诣地设法限制行政权力。畏忌行政权是最要不得的心理。行政必须有权，无权则无大政可处。为今后的中央政府，我们以为应力采责任内阁制的长处。内阁应自立法机关产生；各部部长应共进共退；内阁阁员应自重要部员中遴选，使成为灵小紧凑的团体；行政院长或总理须为当势党党魁。行政院经过这样彻底改革之后，方信有责任，有效果可言。

英国式的责任内阁制，实在是世上最有效率，权力亦最大的政治

组织。立法与行政相抗持的流弊，是不会发生的。因为立法与行政两机关可以彻底合作。西洋人有个比喻形容密切的合作（往坏处说便是狼狈为奸），他们说是手放在手套中。内阁如比为手，国会便可比为订做的手套，戴起来不会不合适的。内阁制在行政效率方面，甚至比专政制还要高。比如苏俄的党政体系，综杂错乱，如没有一个灵活的共产党，不愿一切形式上的限制，来包办一切，我们也说他们那架政治机器，是不会有人能驾驶的。晚近浅学者之流，毫无政治常识，震于专政之说，闻人道及"内阁"二字，便可做呕三日。更有所谓"学者"为迎合一般的时髦心理，亦不敢冒天下之大不韪，对正确政制有所主张。现在时移运转，我们不能久误于这种幼稚心理，容我们提出确当的主张，冲破多年来混沌的政治局面！

或问曰，上述实质的内阁制，将用甚么方法来产生呢？现在来到我的第六点。

在宪政未能实施之先，这种类似内阁制的制度，只有藉着国民党来运用。我这里可以提出一个目前便能采用的方法。国民党先用直接投票法由各省市选出立法委员，组成立法院。再由立法院负责组织内阁。这便是先以国民党代表国民。

及至国民要求登记选举权的到了相当数目，便由国民党的立法院推拟组阁人名单，请求所有登记过的公民会同国民党全体党员复决，即请他们承认这个整个名单，或否决这个整个名单[不准单独指出赞成某人充某职，或反对某人充某职。我们在这里要明白，这是复决（referendum）而非选举]。选民多数如承认了这名单，便代表那些人受整个选民的信任，于是便直接进而组阁。如第一次名单被大多数选民拒绝，立法院可再设法忖度选民的心向，另选拟一名单，重请复决。如二次名单仍被拒，盖即表示选民大众并国民党的立法院均已不信任，于是便可由选民（不只是国民党）重选立法委员，直接组织内阁，毋庸请选民复决。这种方法且可用作对已存的内阁投信任票。这种方法是与一九二八年后意大利法西斯蒂所用的投票法大体相类的。这是过渡办法中之过渡的办法。

及至宪政时期，为选举立法委员，除了国民党有拟就的名单外，其他各党也有名单一齐提出，这时选民在几个名单中有个选择，只投自己所助赞的一党所拟的名单。立法院这样组成之后，直接组织内阁，更毋庸再请选民复决。这样便与欧美民治国家的大选，毫无区别了。

我这里所建议的办法，极容易施行，同时又极有功用。因为用这种复决的方法，一方面可以使国民党复苏，一方面也可以增强当政领袖的力量。何以能使国民党复苏呢？因藉选举可以使党与党员间恢复权利义务的关系。藉复决可以使党与其他选民打成一片。国民党在这过渡办法期中可以利用特权，可以从外得到刺激。何以又说经过党员选举及选民复决，政府领袖可以增厚力量呢？因为藉着这种方法可以断定党员及国民还忠心拥护当局与否。如从复决中知当局已不被党员信任，当局就应下台。如仍被信任，岂非判明当局仍有雄厚的拥护力量吗？如此，则凡在台上的，大概都有灵活的党及国民在赞助。这样的赞助，实是当局最可靠的凭藉。有了这种凭藉便可以有强的信心，可以大刀阔斧地一直努力做去！譬如这次汪精卫先生的辞行政院及外交部兼职，如能以复决的方法，诉诸全体国民党员或国民党与其他选民，复决结果得到胜利，我相信比他得自蒋介石先生的安慰与鼓励要有力若干倍的。

（四）

现在让我把全文总结起来。我以为目前改造政治第一件须做的事，便是设法使国民党复苏。无论为专政或为宪政，像国民党这样的党，不能容他衰萎下去的。救国民党的办法在恢复党员与党间的权利义务关系，然后再用严格的纪律使党有机体化。

同时要开放党禁。我所说的开放党禁，不是指着立刻施行宪政而言。我以为国民党几年来的“训政”，实际做的是“专政”。这几年来国民对运用民权毫无进步可言。所以一个宪政准备时期还总须经过。我主张从现在起即宣布准备宪政。今后许国民自由组党，许国民要求

选举权，先行在政府登记，准备宪政时期应用。现代化较高的县省市，应使试行自选长官。

目前仍应由国民党实际摄政。但中央政府须经过彻底改组，而采用实质的内阁制。须取消"党政府"的名义，取消中央政治会议，缩五院制为纯形式，抬高立法院的地位，增强行政院的实力；使中央在实质上近似英国式的内阁——这样的政府可先由国民党单独负责组织，然后再加入其他选民参加复决组阁名单。国民党这样摄政直到宪政正式开始时为止。我认为这是目前改造政治的途径。

几点批评与建议[①]

——再谈政治改造问题

第五次国民党中央央委员会展期，将与第五届全国代表大会连接举行。各方面的重要提案内容，外间尚少有所闻。对于近来政治改造的呼声，更没有听到从当局方面发出甚么具体的反响。现在乘着五中全会，与五全代会开幕之前，我们仍须努力讨论改造政治局面的问题。我在第三十四期本周报上，已经发表过《政治改革的途径》一文，现在仍觉有些话要说。

我还是先要提醒当局几年来不知利用党的错误。我在前文曾指出国民党的训政，实际是党外无党的专政。更严格地讲

① 载《国闻周报》，第12卷第38期，1935年9月30日。

来，专政的局面都不够，如果所谓“专政”，是指着意、德式的一党专政而言。因为国民党自北伐成功后，便渐渐失去生气，是有目共睹的事。所以就这一点论，不管是为施行宪政，或一党专政，都有使国民党复苏的必要。现在有许多人都呼吁各方面领袖精诚团结，共赴国难，这种乞求，恐怕永也少有达到目的的可能。因为目前的问题，决不是三五同志合作与否的问题。我们近几十年来在政治上有很大的一种进步，这便是我们需要在民众中间有相当基础的政党。这同时是走向现代政治的初步。美国哈佛大学政治学教授何尔康(A. N. Holcombe)今夏七月间讲演时，曾指出在训政期间应为一种党的专政，而非个人或军式的专政（见他的 *Reflections on Chinese Polity*，第五节）。这话似乎是我们一般人都能讲，也都可以明白的话，然而却少有人能把握住这话的真义。更少有人向培植党的方面实际努力。

我们应当在这里切实明了一个政党是怎样的。我们且先辨别甚么不是政党。第一，以个人为中心的派别，不是现代国家中的政党，譬如我国晚近之曾李、北洋、直、奉等系派，便都是好例。还有以雇佣的方法组成的势力，也不能算做政党。这种组织也许很活跃，很有效能，但这种雇佣主与雇员的结合，也不能算做政党。平常还有一种误解以为政党是一种组织，好像有了组织便有政党，或是政党所最重的只有组织。实际不然，譬如军队最讲组织与纪律，但谁也不能说军队是政党。组织不过是方法，是用，却不是实质，不是体。所以就上面三件事来论，不管有了哪一样，或三种兼而有之，都不能说有了政党。现在的军政当局，便差不多这几种组织都有，但是只缺少一个活跃的政党，作原动力。党是怎样的呢？它是代表某种利益，某种阶级的。它多少是出于一种自动的结合。它有一种客观的需要、理想，然后再加以有纲领，有组织、有人才、有民众，方能形成一个党。譬如十三年改组后到十七八年间的国民党，无疑地是个有光有热的政党。这样活跃的党，最近便不敢说还有。

近来我们主张改组国民党，实在也是有一种历史使命的。大凡历史转到一个新的阶段时，便需要另一种应付的方式。就国民党的演变

史来论，辛亥革命成功，北洋军阀揽去政权后，历史便算演成一个新的阶段，那时的老国民党因为没有新的变化，所以便不能旋转当时的局势。直到中山先生采用俄卿的方策，在十三年彻底将国民党改组后，才能完成了军事时期。及至北伐成功后，国民党的建国程序，已由军事时期，进到训政时期。到了这个时期，便又到了历史的另一阶段，所以便应有新的应付方式。何尔康教授在他的讲演中曾说到十三年改组后的国民党是为军事暴动而组成的，及至北伐成功后，国民党应彻底重组一番，为施行训政。这话正是确当之至。国民党在北伐成功后，没有甚么彻底的变动。以一个革命的党，因为武力的对象已不存在，于是由僵化而枯败下来。几年来训政的无成绩，正如老国民党在南方几年护法护宪的没成绩，方使我们想起重新改变组织的重要。我们把握历史的教训时常是很慢的。现在更因有外来的压力，适至穷则变的场合，若乘着五全代会的机会，将国民党改组一下，大概为时当未为晚。只恐无人有此魄力耳。

改组国民党的目标，是在推进训政，依我前文所说，是在准备宪政。准备宪政的方法，我也在前文论及。我们这种主张，与主张改组国民党以彻底施行意德式的一党专政，和主张立刻开放政权的人，都不同，我们这种说法，可以说是介乎二者之间的。但是我所说的准备宪政，和所谓之“训政”也很有几许不同。因为我们平常用“训政”这个名词，实很容易和一党专政相混。我们试读何尔康教授的讲演，便可以找到我这话的证据。

准备宪政时期最主要的工作，当然在使国民渐渐养成自治习惯。但欲使国民养成自治习惯，却在放手使人民厉行自治。近若干年来，自治一名词给我们一个很坏的印象。我们一提起自治，便使我们想到甚么公益会，倾倒秽土一类微琐的事情。我们须知自治（self-government）即是德谟克拉西，即是民治。自治所要过问的正是大事。比如一国的财政问题，多半都要取决于民众代表机关的。英国民治运动初发动时的口号是不许派代表便不纳税，而派代表的目的，却也正在“看管钱囊”。自己所要治理的正是自己的要事。一乡自治便在处

理一乡的要政，一县自治便在处理一县的要政，一市、一省以至一国都是如此。决不是在自治之外，之上，还有一个处在对立地位的“官治”。近来的自治，多半由官来办，官很容易没有诚意，于是便成为一种矛盾。自治这样办下去，永也不会有结果的。自治运动按理应由民众自己发端，由民众热烈的要求中滋长起来。但是我们目前为提倡民治，便须先由官方放手，将重要的政务交给国民直接去处理。这样使自治问题与民众发生了切己的利害关系，民众才当真肯注意，才感觉兴趣，才发现有积极参加的必要，才能渐渐养成自治的(也就是民治的)习惯。大小政权都不肯放出，却空口嚷训练人民行使四权。这样当然不会有成绩。譬如习游泳，最好的方法，自是由他在将不没顶的水里去挣扎，这样会了便算会了。不然在架子学运用肌肉，到在水里，仍不知手足所措。

另有一个问题，便是“四权”之不易运用。中山先生所讲的四权，不过是他所悬的遥远的理想而已。我们若在这时，必以四权之使用相标榜，便不啻画饼充饥了。四权中当然以选举权为最普通，我们自然也应以能运用选举权为目前要实现的目标。四权中之复决，创制及罢免，在欧美也未能普通运用。除了瑞士的各区(canton)，还有时使用创制和复决权外，欧洲没有几国能实际运用这种方法。德国的魏玛宪法，普鲁士的宪法，和爱尔兰的自由邦的宪法中，都载有人民可以使用直接立法及复决权。但爱尔兰现在已取消了创制和复决权的使用。德普运用这种方法，也无成绩。现在德意一党专政制兴，人民的选举权都少给使用了。遇着重要问题，只许人民对于政府内定的方案，说一个可否。美国南大柯塔州于一八九八年首先采用创制和复决权，有许多州均先后仿效。全美国联邦的宪法之修正，也须在大选时附带请选民复决。但创制权在美国却也很少用。至于罢免权，则更少有人行使了。内阁制的不信任投票本可以说是一种罢免。总统制的按期投票，也同一种控制。直截了当的罢免元首，则只有德国的魏玛宪法上有这一条规定。美国则只有一个州长被罢免过。并且直接民权的使用，也不是没有弊端的。譬如创制权的使用便很有限制。征税的问

题，应该算相当重要了，但是这问题取决于民众的代表可，直接取决于民众则不可，因为人民必无自愿增税之理。还有遇到紧急，秘密等案件时，也不容直接取决于人民。所以直接民权的利弊，能否悬为民治的理想，也正是聚讼纷纭的问题。无论如何，在今日的中国，而必讲运用四权，总是陈义过高的。陈义过高，有时是由于对问题没有切实的认识，有时却又是没有采用的诚意的表现。至少，陈义过高也时常是进步过程中的障碍。

我建议国民党在这次代表大会中对于四权使用问题，先加以先后缓急的鉴别。这是推进宪政过程中的很重要的问题。四权之中以复决为最易行使，选举反比复决为难运用。所以我在前一篇文章中即提出一个在党内外利用复决权的方式。在国民党的领导下，选民懂得对重要却单纯的问题使用复决权后，再让他们使用选举权。

还有自治的推进，我以为与其由县而省而国，实不如由都市出发。由县而省的方式，看来似乎很合逻辑，但是推行起来，便可以见到丝毫不合实际。因为中国的情形不适于这种办法。都市在许多方面比乡村占优势。都市里受过教育、有知识的人多；都市是中上阶级人的聚处；都市接触西洋文化较早；都市是时髦的标准，乡下人争先仿效。都市有这些特长，所以若在这里先教人民学习自治便比由乡而县而省的方式，要容易发生效果得多。有许多人批评中国人太贫太愚，在工业化未发展至相当程度时，民治是不能希望运用成功的。不过这样的驳难，是不能用到都市上的。我个人也深信那些被水逼上树梢，或平日即仗着吃观音土过活的人，是不能讲甚么民治的。不过可幸中国人尚未个个闹到这样地步。而这些有负政治责任的可能的人，便应领导着使用政权。

并且中国政治活动的中心，还不只是几个大都市？譬如京、沪、平、津、粤、汉几个大都市全养成民治风气之后，由各都市做中心，再向都市之四周，及许多次要的城镇推广，民治总可以大规模运用起来的。这样与西方由希腊“城邦”民治，而渐变为中世纪后的“族国”民治的历史的发展，也可以不相背驰了。

所以当局应指定几个大都市在限定期间内，厉行严格的自治，市长及议会全应先后以选举法产生。依同样方法分期向外推演，再推及县省。我以为这才是可供最近采用的方式。

关于人民选举权的问题，我也有一些批评与建议。国人关于这一点，也是一方面陈义过高，一方面便不去想实际办法。一国的选民资格都有限制，选民所能参与的政务也都有限得很。中国更远不能希望"全"民政治。不过民治在这方面有一样特长，那便是能有多少国民享用选举权时，便给他们这种机会。就是独裁的国家，人民的选举权也并没有全被褫夺。譬如德国除了一百多万的国社党员之外，还有四千五百多万的登记过的选民。去年兴登堡死，希特拉拟身兼总统与总理时，投票复决这问题的，有四千三百多万人，希特拉竟得到百分之八十八以上的大多数。意大利除了一百八十五万黑衫党外，也还有一千零五十万登记过的选民。去年总复决的时候，有一千零四万人投票，赞成法西斯党所提出的名单的，几乎为百分之百。我们可以见到这些国家也并没有完全抛开民众。有人以为这是欺骗，我则以为那样大多数选民的赞助，不能尽视为由于强迫或虚饰。同时即这种欺骗，我们可惜也还得不到吧！

中国真没有人配投票吗？我们至少有个知识阶级。我们有大学毕业生，有中学毕业生，有小学毕业生。这些人加起来也很可以成一个数目。对这些人都不肯给一点参政的机会，恐怕是没有甚么理由的。何尔康教授建议，凡受过新式教育，忠于国家的，全应由国民党正式认为党员，无须待这些人请求入党，也无须管他们对于目前政治中特殊问题的意见。这种自动增加党员办法的目标，不只为增宽现政府的基础，并且在准备由一党专政渐进为民治政府。教育程度的凭据，可由南京教育部去搜集，凭着教育部的报告，考试院再依法制成党员名单。这样国民党便可以由一个私的革命党集团变为共和国的一个公的机关了。除现有之党员外，党员并可分为三等。一，公立小学毕业生；二，公立中学毕业生，三，国立或省立大学毕业生。受过与上列各级教育相等的新式教育的也全可依等次列为党员。何氏之苦心我

们是可以见到的。他是想使"所有受过新式教育的中国人与现时政府取得积极络联的"。何氏这种圈定党员的办法,也许有许多问题,不过他的用心,和他所指给我们的方向,是完全对的。依我前文所提出的办法,从现在起,即就开始选民登记,在可能范围内,这些选民应对国民党在国家或地方的政策与设施先有一种复决权。选民的资格在最初无妨限得严格一些,譬如规定有初中以上的程度的方许有选举权。有可与国民党相抗衡的政党成立后,便可以由一党专政进而为民治了。

这种扩大选民基础的办法,是很重要的。不懂政治问题的,也许怀疑我们在这里做洋八股。实际上,现代政治的动向是挽不住的。国民知识渐渐增高,不知敬重这些国民的意见,便是当政权的人或党的自己的损失。近来常有人嚷共赴国难。但是共赴国难须有共赴国难的程式。只求几个政客军人的合作,不要说合作之无成,即是合作成功,也不会别开生面的。政治力量总须向广大民众中去求。现在至少有个知识阶级可以利用。有许许多多的人本可以为国家尽一份力量,但是平时对国事却极淡漠,其故便在这些人不得与国家发生更密切的权利义务关系。欲使多数民众爱国,须使他们参与政事。须使他们认识国家是他们的,使他们明白这个国家除了他们爱护,是不会再有旁人代为爱护的!

现在将这篇短文总结起来:政党在现代政治中是必不可少的,政党须在民众中有基础,其他以雇主与雇员构成的组织全不足凭恃。国民自治须放手由他们去做。四权本不易行使,单纯的复决应先试用。推进民治应以现代都市为起点。受过新式教育的国民,应先使参与政事。

这里所提出的建议,或是最近促进政治上正当轨道的可用的方案。

1935 年 9 月 18 日

民治"气质"之养成[1]

在今日这样杌惶不安的局势下，尤其是我们身在华北的人，旦夕惊忧之不暇，还有甚么"心肠"来谈政制改造的迂远问题？但是有许多时，愈是这种燃眉之急，愈不能求解救的方法于目下。以弱恃强的对局，外交上旋转的枢纽不在我，在我的还是内部的政治。国民党六中全会十一月一日在京开幕，接着五全代会亦将继续开会。最近中常会通过修正宪草五项原则，立法院了草讨论通过。政制问题，仍是国人争论的焦点。

近来谈政治问题的，大致都趋向宪政，

① 载《国闻周报》，第12卷第44期，1935年11月11日。

也即是民治。我个人夙来是主张民治的。我最近曾有文建议立即准备施行宪政。但是有许多人对于宪政仍不免有几许疑难。这种疑难也不是丝毫没有根据的：有的是由于近若干年来所悬的民治标准过高，有的则由于将"德谟克拉西"一名词看得太理想化。这种谬误全须扫除的。我们在政治上没有歧途，只有设法走向民治的路上去！

为实现民治我们这里有一条原则。便是：在今日只能求养成民治的"气质"或精神，而不应在起初即唱高调。这点看来似乎是极平庸，称不起是甚么原则。但却不然。我们如能紧紧把握住这一点，则我们可以见到既往的政治计划有许多是很少实现可能的，同时也可以见到那些对于民治的驳难，亦并非不易回答的。

譬如我们先就孙中山先生的训政与宪政计划来论，我们便可以见到其中含有理想主义的成分过多。中山先生的宪政是从地方自治出发的。"县为自治单位"。"在训政时期，政府当派曾经训练，考试合格之员，到各县协助人民筹备自治。"训练的内容包括教授人民行使四权，使他们"誓行革命之主义"，同时全县人口要调查清楚，土地要测量完竣，全县警卫要办理妥善，四境纵横之道路要修筑成功。然后可以选举县官以执行一县之政事，选举议员，以议立一县之法律。我在《几点批评与建议》一文中已曾指出他这种由县而省而国的程式是不合用的。自治应由城市，由受过较高的新式教育的人领导做起。

自治从乡间开始，里面包有许多困难。比如经济的困难，便是最严重的问题。我国人民最大多数仍未脱离农业生活，不但生活程度低，低程度的生活且每每都不能维持，在这种光景下还有谁来讲自治？有人讲民治是以工业社会为基础的，这话在大体上是不错的。我们试看英国，她在十八世纪后半工业革命之后，又差不多经过一世纪才有一八六七年二次"改造案"通过，便是明证。中山先生在准备县自治计划中并提出人口、土地、警卫、道路等问题，更使"自治"变成一个没有多大实现性的名词了。

经济的困难之外，国民教育程度，也是个问题。西洋普及教育运动是近数十年的事。大体上，他们教育的发展是这样的。工业发达之

后，人民为习得技术，于是有识字读书的需要；同时因为一般人民纳税的能力增高，于是更有大规模的国家教育。这样教育普及了，人民会签自己的名字，会读报，于是对于政治才有了兴趣，才有了准备，才有了实际参与政治的能力。我们教育当局也正努力提倡普及教育，但这要长时期方能有成绩。

举出一点。这便是自治问题实已牵涉到人民礼俗习惯的问题。以夙来没有运用四权习惯的人民，要他们能自由运用这四权，实是极难的事。只有充足的经济和普通学校教育都不够。运动四权自身需要特殊训练，需要历史，需要环境。欧洲民族自治历史很长。有的政治学者认为基督教会内的团契与会议的精神，给民主政治的影响非常之大。这便等于说，民治这种态度很有几许是从基督教里面深化出来的。基督教的历史却更长了。我们自然不能在这里承认我国欲行民治须从信基督教起。但是我们须明白，欲彻底改造一个整个民族的礼俗习惯，是一件艰巨的事。改造人民的习惯大部分是教育范围内的事，但是目前政治少能为力的。近来梁漱溟先生等讲村治，所注重的便是从改造人民的礼俗入手，他们在这时仍是一种社会运动。但是已经常有人批评这种企图虽然彻底，却失之于迂阔。无论如何，若是一个政治计划，必欲从养成所有人民的高度自治习惯做起，则不啻告诉我们说，他（这计划的主动者）对目前的局面不愿有所为。

要之，中山先生的宪政程序有两重困难，一是必要四权并顾，一是求由穷乡僻壤做起。若必待他的理想达到后，必待"一省全数之县"，全国过半数之省，全达到"完全自治"日子，也许比俟河之清，还会遥遥无期了。

依我们的看法，目前政治局面绝对不是没有改造的可能的。民治亦非绝对无资格谈。我们不能采用高度的民治，但我们可以采用最低的民治；我们不能采用大规模的民治，但我们可以采用小范围的民治。民治是我们的最后最高理想，但也可以是我们最初最低的起点。我们要利用已经有了的条件，在这样的条件下，设法施行最高度的民治。譬如，依我以前所提出的建议，我们的自治不要从地方起始，我们却从

都市出发;不要强求乡愚练习自治,却要鼓励受过新式教育的人参与政事;不要四权相提并论,却只先求一种对重要政策表示可否的复决权。这样,我敢说,经过一个短时期的准备,宪政便可以施行的!

我这里所要指出的,便是我在前面说过的,近若干年所悬的民治标准过高。因为标准高,所以忘掉了现实,忘掉了本可利用的条件,而只属望于未来;又因为所期待的未来过于遥远,结果只成了宋人的株守。

这次五全代会自然要讨论宪政问题,假如确有施行宪政诚意的话,那我以为最重要的便在将宪政标准降至可施用的程度。中山先生宪政计划,看来本极合逻辑,所以也从无人致疑,但是在今日当真要施行宪政的时候,便立刻见到他所悬的标准几乎全要高过西方最德谟克拉西的国家!但如肯取一种实事求是的态度,尽可能范围中,利用已经存在的条件,相当的民治实不是不可施行的!

另一种心理上的障碍。有许多人将民治一名词看得太高,所以也成了施行宪政的困难。我们现在就这一点进一解。

一般人以为民治的特色,便是"多数"治。依这种看法,多数人的主张如行得通,便是民治,少数人当政便非民治。这样,似乎"多数"是民治唯一的德性。实际上,这种看法最易使人误会。我们须知,民治有许多时不反对"多数",或最好得到多数,但"多数"却非民治唯一的属性。我们先讲"多数"何以非民治所必需。哈佛大学的罗威尔校长,在他的《公共意见与民众政府》一书中举许多例证明公共意见不必是多数,我们可以藉用他的一两个比喻。他说,譬如有一个旅客遇到两个劫匪。在这种场合下,如谓在这团体间有一种重新分配财物的公共意见,很明显的便是名词的滥用。他还举一个卫生问题作例,他说譬如所有的医生都相信不纯洁的水能使人生肠热病,所有受过教育的人也都赞成这种学说,而一般人却都持将信将疑的态度,在这时也不能说公共意见反对医生所持的观念。意见只要是真正的,数目多少是其次的条件。

就西方民治的实际情形看,我们也可以见到数目并非十二分重

要。譬如就英国论，自她在十三世纪公布大宪章时起，直到一八三二年及一八六七年两次“改造法案”通过后，由有资产的到工人才算得到了选举权。美国受卢骚的民治思想的影响最大，从自英国革命后，直到十九世纪中叶，名义上人民方算有了普选权。至于妇女选举权，则只是在欧洲大战后，才实现的。欧洲大战时，男人多半开赴前方，原来男人的工作，全由女人取而代之，女人的能力由此证明决不比男人弱。于是男人在政治上也不得不让予女人以平等地位。英国在一九一八年大战即将结束的时候通过“全民代表案”，女人得到选举权。美国女人在一九二〇年由《宪法》第十九条修正文中得到了选举权（法国女人到现在仍未得到同样的权利）。换言之，在欧战以前，即像英美等最德谟克拉西的国家，其中都几乎有一半成人是不能参与政治活动的。即这样，就美国来论，她的人口共为一万二千二百八十万左右，而一九三二年普选总统的投票人，尚不足二千七百万人，亦即远不及全人口的四分之一。若只就选罗斯福的人来论，则比例数更小了。各国对于选民资格都有相当严格的限制，比如岁数、教育、收入，都要够标准方可。

若论及政治之实际运用方面，更可以见到民治中含有极高的少数治性。各政党都有“党头目”。资本家莫不足以暗中左右自家手下的工人。然后再加以新闻纸、杂志、无线电等项的统治宣传，好的像美国的李蒲曼，坏的像“黄色报纸”大王贺斯特等人，都是民治中少数治的因子。所以依林肯的“属我国民”、“为我国民”、“由我国民”（by the people）三项理想看来，其他两项不论，至少“由我国民”这一点还大有改进的可能。但是我们不能因此便取一种“酸葡萄”的态度。政治方面的事，有许多只是相对的。只要依时代有进展，就值得我们抱乐观。但无论如何，我们不应当继续误信，民治是数（省得去杀）脑袋的把戏。如果我们必信取决于多数才算民治，那末目前中国恐怕只有再请出“真龙天子”来时，多数国民大概方能称快。

至于谈及意见如不取决于多数，应取决于何人的问题，我们也不难得到解答。这样的问题，本是政治哲学里面争辩不到结果的。自卢骚提出“公同意志”这个名词后，于是“真确意志”，“全体意志”等争论，

便成了政治哲学家最喜讨论的题目。就理论方面看，这问题的确不易得到定论。但从实际上讲，这问题反能以实际来判断，譬如我们说，那种意见方算意见，我们如不为辩论而辩论，则我们立刻可以指出许多意见是应由政府采纳实行的。如：肃清吏治、禁吸鸦片、根治黄河、全国团结、普及教育、结束训政、剿除匪患、救济农村、发展工业等等，这都不难认为是正确意见的。一个政府如果是德谟克拉西的便应竭力容纳这些意见。

我这里所要指出的只是：民治的计划不应悬得过高，对民治一词也不应看得过于神秘。我们现在所需的是民治“气质”或精神之养成。这即是说，我们应让所有已具备的民治力量尽量发挥出来，能“民治”到几分，便“民治”到几分，能“民治”到哪种程度便“民治”到哪种程度。国民的公民意识应容它自由滋长起来。当政权的应采取一种容忍的态度。目前有许多受过新式教育的人，都可以担负一些政治责任。还有些人对于政治特别关心，特别有兴趣，这些人的力量更不能不使它们表现出来。依我这样讲法，民治是可以当做目前出发点的，而不必须当做若干年后待实现的目标的。由这种最低的限度做起，更高的理想自然会逐渐实现。

下面我们再用几句话解释何以目前需要施行民治。

足以为民治辩护的理由非常多，我们不再做学术的讨论，用不着枚举。现在只就我们感觉兴趣的举出两点来讨论。

第一，施行宪政，最足以启发国民的“公民意识”。近来已很有人指出唯有施行宪政足以团结民心。这大概还是指着团结国内各方面主脑人物（至少是对于政治已有相当活动的人）的精神而言。但比这还有更重要的，便是宪政足以启发一般国民的公民意识。这种公民意识，教育固然可以培养，但是政治环境如不适宜，热烈爱国的公民仍是得不到的。欲使国民爱国，须先使他们有爱国的机会；欲使他们尽义务，最好先给他们权利。现代的个人，本最容易消失在这繁复广大的社会中。他的声音听不到他的力量见不到，他生在这社会里与不生在里面丝毫没有区别，都是一样无声无息。这种环境在人心理上所生的

反应最坏。人因为觉到自己的渺小，不关重要，自然也便不肯自动负责，不肯热心社会活动了。这在我国目前政治环境下更是如此，一般可以对政治有兴趣，甚至会参与积极活动的人，因为人们不给他们好机会，他们便都取了消极的态度了。中国人同任何国家的国民都是一样的"政治动物"，一样有潜蓄的爱国热情，但是因为我国几千年来的专制不鼓励人民的政治兴趣，于是才有今日对国事素不关切，毫无认识，绝对冷淡的民众！我还是不能忍住重引约翰·密尔的一句话，他曾说过，"在专制政体下，只有皇帝一人会爱国的"。这是因为他一人包揽了政权，旁人全被排除在国外。在这种光景下，旁人欲参加活动亦不可得。这种传统的限制，在需要国民力量孔亟的今日，是必须打破的。打破这种限制的最好的办法自然便是赋予国民以参政权，给国民活动政治的机会。这样使他觉到自己的重要，自己的力量，然后他才肯踊跃输将，他才肯用命疆场。所以施行宪政不但可以团结那些向来对政治有趣味的人，并且可以进而唤醒一般民众的政治意识。这是增厚国力的最简捷而又是最有效的办法。

第二，如想增强政府力量，也须以许给人民大量自由为条件。近几年来论政治的人大家有一种相同的见地，那便是大家都主张政府集权。我近三二年来在《国闻周报》和《大公报》上面很写了几篇文章指出培树政治权力的必要。但是我们却还要有一点补充。便是，在集权的过程中应使容许政府集权的国民有更大发挥意见的自由。人民一方面对政府取了更信任的态度，一方面却应容他们更严厉地批评政府，督促政府。这是人民肯容政府集权的唯一条件，同时也是政府维持正当使命的唯一条件。唯有如此，集权的政府方不致成为专制政府的形式，亦唯有如此，集权的政府方不致忘形滥用起政权。这样要求大量自由的理由亦至简单，人民若没有控制政府的力量保障，则他们宁可限制政府到脆弱无能的地步，亦不肯取完全放任的态度。譬如有汽车于此，车上如果没有极灵敏有力的"闸"，我们是绝不肯开足马力任车狂驰的。所以我们主张政府集权的人，不要忘记同时提出要求言论自由，出版自由，结社自由的权利。当政的也不能利用了集权的方

便，却闪避了来自民众方面的要求。目前我们的政府是有集权的必要，因此同时也有培养民治精神的必要。

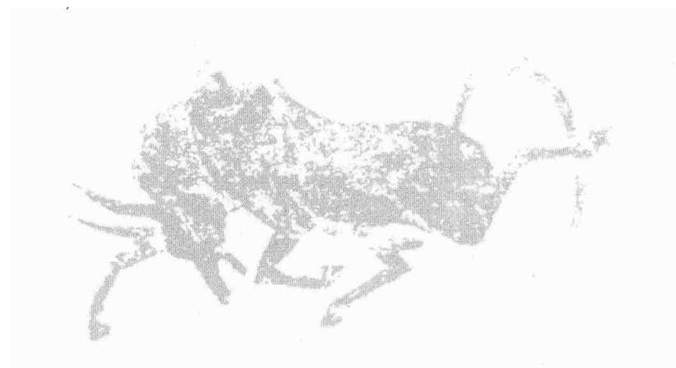
总之，今日内政上最急迫的需要，便是设法于最近的期内走上民治的途径。民治本不是一朝可以蹴及的，但是民治气质却可在这时养成。国民有多少民治力量即应容许这些力量发挥出来。无视业已具备的力量，却只属目于辽远的未来，如不是英雄有意欺人，亦必是愚人的株守。

我这里所提出的民治"气质"两字，即指政府当养成容忍，谦虚，诚恳的态度，人民应在可能范围内养成积极参加政治的习惯，容许国内所有既存的民治力量尽量发挥出来而言。吾无以名之，故名曰民治之"气质"。

1935 年 10 月 27 日

第五章

整个教育目标之确定
“民族主义”需要重新阐释(存目)
学生与政治
国难教育与教育目标



整个教育目标之确定[①]

(一)

近几年来我曾写过几篇文章论及确定我国整个教育目标的重要。在本周报本卷第九期我发表一文，题为“关于整个教育目标问题”。我当时曾提出三点：一，中国教育何以应确定整个目标；二，中国教育应悬哪一种目标；三，怎样确定和实现那目标。我在那篇文章里面只对前两点做了个简略的回答。因为我想对国内教育实况经过一些勘查之后，再解答那第三点，所以延迟了许久，没有提及那个问题。

① 载《国闻周报》，第12卷第18期，1935年12月9日。

最近国民党五全大会在南京开会，关于教育有很重要的议决案。特别使我感觉兴趣的便是那扩大国立编译馆组织的议案。这条议案如能适当执行起来，则与我所理想的确定整个教育目标的方案，会达到同一目的。这扩大编译馆的议案见十一月十六日的中央社的电报①。

这样的议案，如不是具文，很明显地足以影响到我国整个教育的基础。我藉着这个机会，对于确定教育目标的问题一加探讨，一方面为提醒关心教育问题的人注意，一方面为解答我春间一文所未回答的问题。

（二）

我们曾再次指出中国近若干年来没有整个的具远见的教育目标。这话也许有些过甚其词。但很清楚的是：虽然在短短的三十年中，教育却没有过一贯的目标。至于每一个阶段何以抛弃已经采纳的目标，何以又更换新的目标，泰半又只是由于情感的冲动，或由于一时风行的学说。在每次这样的转变，都很少经过深刻的批判，郑重的考虑。

若论及教育当局在既往怎样设法实现这目标，则更令人失望了。我们可以说，每次教育部的更换宗旨，除了通告各学校周知遵行外，别无其他办法。教育部之审查教科书，只是徒担名义而已。教科书是由商店包写，包卖的。各学校采用哪一家的课本，也没有甚么规定。若

① “五全大会十六日晨九时，在中央党部大会场开第二次大会。

提案审查会教育组审查报告第一号，奉交审查关于教育提案，经于十五日下午三时半开会审查，计到蔡元培，柳亚子等十七人，由蔡主席对于各案加以详细审查，谨将审查报告如左：（一）请扩大国立编译馆级制，统制中小学教科书教材及青年儿童读物，以树立三民主义教育之基础案。审查意见：甲，一、扩大国立编译馆组织，慎选富有学识及确有经验之人才，统制编译全国中小学教科书，并编译及审核青年儿童读物，介绍适合于中华国民之世界新学术，务以三民主义教育之宗旨为依归。二、由各省市主管教育机关审核各地出版青年儿童读物，并搜集各地史实及有价值之材料，送国立编译馆采用。乙，请大会交国民政府斟酌办理……以上审查意见，是否有当敬候公决。决议……照审查意见通过。”

想详细确定教育目标，实现一个教育理想，自然不是这种放任的方法可以做到的。这样做，其所得的结果，不但不能与所预期的相吻合，甚至会恰巧参商相反的。有一位评论我国教育问题的作家，曾有过同样的观察。他说了许多话正是我所要说的，我现在引在下面：

复次，翻阅一部近代中国教育宗旨沿革史，知所谓宗旨者，虽有政治背景之不同，虽有思想立场之互异，但要皆能针对当时之通病，或寄远大之希望于将来，在宗旨本身，可訾议者尚属不多，但欲发见一二由宗旨所希冀之结果，则几乎渺不可见。言军国民教育，则数十年来反演成勇于内战怯于外御之实状，即一般国民之健康亦有日趋萎靡之势。言公民道德教育，则年来政治扰攘，军阀专横，士风偷惰，私欲日彰，虽欲不唱“世风日下，人心不古”之老调而不可得也。言实利教育，则国民生计益见穷蹙，生产业日趋凋萎，人情之虚伪也如故，教育之夸浮也如故。言世界观教育，则大同之盛世尚渺渺乎不可即，而亡国之惨剧将及身而至矣！言三民主义教育，则社会之生存尚须扶植，国民之生计犹待发展，而民族之生命已至不绝如缕之势，欲求延续非有巨力不为功。总之，宗旨是宗旨，教育是教育，两者之间，未能获预期之响应。当局者宗旨一颁即为了事，在下者虚与委蛇，奉行故事。在当局厘订宗旨之时，因曾煞费苦心，务求含义深奥，词句庄严，欲于寥寥数语中完全包含国家对于教育所悬之最高鹄的。于是浑圆之辞句，抽象之名词，至应用之时，黠者难免不曲为误会，愚者或竟根本不解。一篇庄严之宗旨，徒供学校礼堂中之装饰，于实际教育施行上，反无关系。故宗旨本身之陈义太高，办理教育者之施行不力，致三十年来之教育，虽有规定之宗旨，而仍如狂风怒浪中之失舵孤舟，茫茫然不知所之也。（孙百刚：《各国教育制度及概况》，附录二，《近代中国教育宗旨之分析》，绪论中语。文中的圈见不是原有的。）

宗旨是空洞的宗旨，教育是盲目的教育。结果识字的人是多了，但“现代的国民”是否增多，却大有疑问。甚至有新概念，有新道德观的“人”，到底增了多少也都大可怀疑。这几十年来的教育，就养成国力方面讲，如果不是个“负数”，但成效无疑的是不多。

颁布教育宗旨算不了确定整个教育目标。一个远大的教育理想用这种省力的方法不会实现。

春间我在南京见到教育部长王雪艇先生，曾谈及教育宗旨之过空洞抽象，不足以为实际施教之指针。王部长对我说，教育部正在研求教育宗旨内的细目，这细目确定之后，即可为施教的准则。教部近几年来，本有各级学校课程标准公布。教育宗旨细目如能确定，自然更能使教育有所仰从。教育部的这种努力，超过前人，实值得称颂。不过我 疑这种方法亦许仍不足。我不知道教部究竟如何重视这件事，请了哪些人在主持，用怎么的方法在进行这事，细目要详细到哪种程度。细目如过详，则近于琐碎，与其这样，还不如由教部直接编纂课本教法为直截了当。细目如仍采大纲式的，则与空洞的教旨，仍不过为五十步比百步，其为抽象一也。如果教部根本并未十二分重视此事，那末自然更难期望有具体的结果了。

（三）

前面一节指出用颁布法令的简单方法是不能确定教育整个目标的，不能实现教育理想的。近来另有一种风尚，却一样需要批评。这风尚是甚么呢？便是个人或团体争先重编中小学的教科书。现在这种风尚很流行。我们常听到那些人或那种团体对于现在的通用的教科书不满意，于是自己起来努力重新编纂一套。这些个人有的是教育家，有的却并不明白教育；这些团体有的直接或间接属于教育机关，有的却与教育机关无干。还有些教育运动或乡村建设运动的团体，也编各种教科书与平民读物。所以现在除了书贾在编各样时髦的读本，目的在多赚几个钱之外，还有许多悬有理想或具有热诚的个人或团体也在编教本。这样的个人与团体总计起来，恐怕已经成了一个可观的数目。

这种自动编辑教本或读本的风尚，无疑地是以前将教材问题交给书贾去解决的放任政策的反应。主持这种运动的人以为以前的教育

失败了，而失败的主要原因在于课本之不良。因之若想改良教育，须先改良教本。不但要注重教法，并且要注重教材。这一种认识，这一种转变，实是进步。这些自动编辑教本的人，并且有许多是海内知名的教育家、文学家、语言文字家等等，无论在动机、在热诚、在兴趣、在能力等方面，都比书贾用最低价钱雇的编辑强百倍。还有，这些团体之重实验，也是书局所没有的态度。譬如定县的平民千字课之成功，是早已脍炙人口了。

不过这种自动编辑教科书的风尚，也有几种短处。第一，这种做法既由一二人主持，无论在方法上或教材内容上，都容易失之于偏。第二，大家群起编著课本，容易使教育系统紊乱。第三，个人或小团体的力量有限，原来的高远目的，恐不易实现。要之，这一派人似乎以为书贾没有编书的资格，待他们自己出来，换一换人就可以将问题解决了。他们的错误仍在将确定教育理想这一件事看得太轻而易学。殊不知确定整个教育目标一事是一件极复杂，极巨大的工作，而绝非一人一社团随便可以解决的。

另外有一个观点，我们因实际需要的压迫也不能完全同意。从这一观点论，教育，不错，应有哲学，但是哲学的产生，却非偶然的。这要看历史与环境等条件如何而定。吴俊升先生为这观点有几句简要的讲述，他说：

德、美、意等国教育的哲学，乃是各国历史演进的结果和时代的要求结合而生。费希脱、杜威和相铁利，并没有凭空创造本国教育的哲学。他们不过是适逢其会，认清历史演进的结果和时代的要求，各用一种适当的哲学来加以表达而已。他们乃是历史结果和时代需要的代言人，他们的贡献，只在于提出一个公式，一个理想来做时代的前驱，他们并没有凭他们自己的空想创造出一种独断的哲学，来决定本国的命运。我们可以说即使没有杜威，美国也必然有它的实用主义民治主义的哲学和教育的；过去没有费希脱，现在没有斯勒兰根，没有克里克，德国也必然有它的国家主义的哲学和教育的；没有相铁利，意国也必然有它的泛系主义的哲学和教育的；因为这些主义，并不是哪一个人的创

作，而是整个民族国家的产物。（中国教育需要一种哲学——第三节，载天津《大公报》二十三年十一月五日"明日之教育"周刊）

这个观点是有力，而且也是很深刻的。依这个观点有两种含义：一、一种民族哲学的产生是自然的，自动的；二、这种哲学的成熟，需要较长的时间。要之，依这种理论，虽然未将哲学之产生，看成是极端机械的，但是他们却认为他是不能强求的。所以严格讲起来，一个民族哲学既不能强求，教育哲学自亦只好虚位以待（吴俊升先生似乎并未采取这种极端态度，至少他认为"历史的结果和时代的需要，已经为我们把这种哲学决定了一个轮廓了，只要有各方面的先知先觉之士，肯加以采求，加以具体的表述，这新哲学的产生，也许便在目前"）。这种哲学自然产生的观点，我们因受实际需要的逼迫，是不能完全随从的。并且我们甚至可以说，教育目标的树立，亦不必需有待整个簇新的文化的诞生。

另有一派人，像邹平的梁漱溟先生，发起一种乡村自治运动，目的在改造民间的礼俗。我也认为这种欲望过奢。第一，我以为目前应先给国民换上一套新的基本观念，而无须一直以改造礼俗的理想。梁先生所企图的固然最彻底，然而愈彻底的却愈难实现。第二，我以为我们所要改造的不必是那芸芸众生，我们应先设法从有受教育机会的分子中培养国家人才。我的主张与这一派农村建设运动家，很不相同。

（四）

我在上文中，指出教育目标的确定：第一，不是用颁布教育宗旨的方法可以做到的；第二，也不是用单独个人重编教本与试用新教法的方式，可以做到的；第三，民族哲学的自然产生不是我们所能静待的；第四，过奢的社会改造，亦不能当做我们的目标。前两派把确定教育目标一事看得过于简单；后两派又失之于目标悬得过高，所以目标反无法确定。

将旁人的方策批评过后，自己的主张便已露出端倪。确定我国的

教育目标，至少有四点须注意到。第一，这整个教育目标在细目方面须有一致性。教育理想自然牵涉到许多主义，譬如人生观，道德观等等。即在这些理论系统中应由一个总观点出发，譬如这总观点应是理想主义的或唯物主义的，一元主义的或多元主义的。细目间也应努力保持此一致性，以期避免理论上的冲突。这种一致性在逻辑方面理应保持，在用的方面，因为整个教育目标在造成全民一致的头脑，自然更有必要。第二，这教育目标虽不能确定于匆促之间，但因亟待应用，亦不能待其从容自然产生。客观的条件与需要固然全要顾及，但总须利用人工的，比较速成的方法将这目标确定。第三，这整个教育目标的确定，非单独个人之力所能完成。有一个伟大卓绝的头脑来总其成是有必要的，但因所牵涉的方面广，对于各细目应由专家分担工作。第四，这种教育目标之产生不能完全寄望于教育界。关于这一点吴俊升教授有很简括的说明："依论理的步骤，要有教育的哲学，先得有一种普通哲学。应该由全国的哲学家，史学家，经济学家，政治学家，社会学家，心理学家，科学家，教育家……一齐起来对于中国过去的文化和现代的需要作一番综合的考察，先确定一种普通哲学。这种哲学，在其内容上，应有一种明确的宇宙观，人生观和社会观；在应用上，应该可以顾及经济，政治，法律，道德，宗教，艺术，教育各方面，而作为最高的指导原则。然后教育学再根据这种普通哲学，演绎出几项指导原则，为理论和实施的基础，而这些指导原则，便构成我们所需要的哲学。"（见前引文）所以这样的哲学，决不是教育界本身所能单独决定的。

依着上面四项原则，我建议由政府最高机关设立一个全国教育目标研究院。

这个研究院应是超政治组织的。政潮影响教育，最宜忌避。依我们这里的论法，教育是可以规定政治的。欲做到这步便须使教育，尤其是这种规定教育目标的组织，超出一时的政治势力。亦唯有这样方可以除去前几十年教育宗旨频改的弊端，方可以贯彻创设这研究院的政策。创立这样的研究院而不使其超脱政治影响，便是自相矛盾。

这研究院中的研究员应罗致海内学术界的权威来担任。研究方

面要划出若干门类，譬如道德哲学组，政治哲学组等等。每组由若干人分别研究。并使这些人常有见面讨论争辩的机会。在一个相当的期间，各组应各得到一种在大体上公认为当的结论，然后再推出一人将这结论笔出。各组均有结论后，再由各组推代表，给织审查委员会，由一人总其成，将各门类的理论，纳诸一个逻辑系统之下。然后再印成丛书，如百科全书者然，公诸世人。这样一部书，便可成为一时代的典训，可以规定大部知识分子的基本概念。

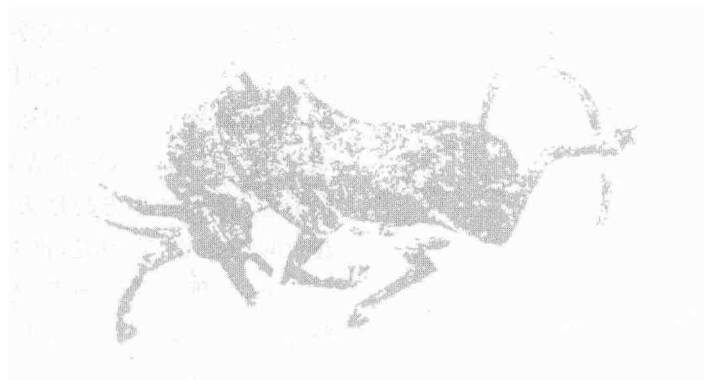
这样的哲学系统制出之后，再约国内教育学家，运用最新的教育方法制成教科书。这种课本经正式厘定之后，即责令全国中小学，义教，平民学校等基础学校一致采用。如此不出十年，全国救国力量便可增加百倍！

我这里的建议，并没行有甚么奇异。广西省政府于二十二年便通过"广西普及国民基础教育研究院开办计划"。这个研究院便是"以从事研究普及国民基础教育之理论与实施，并辅导促进普及国民基础教育之试行与推广而改善全省人民之整个生活为宗旨"。这研究院的贡献如何，我们不知道，但是他们这种企图是很有启示力的。

即是这次南京五全代会所通过的广大国立编译馆的议案，如能认真依我上面所建议的方法执行起来，我也敢说可以彻底调整我国基本教育理想的。至于三民主义的教育，在民有、民治、民享的三大原则下，向前推进，我们在大体上，也没有异议。不过，这三种主义，尤其是依中山先生所表述的方式，只能做一种抽象的原则。如想用做周密确定的教育的目标，三民主义应容许适当的补充与修正。

总之，我这里所指出的问题很简单。教育是一种力量。我们现在所需要的是民族力，国家力。所以教育，尤其是中小学教育，便应以培植这种力量为理想。欲达到这种目的，便须先确定这样的教育目标。而确定教育目标，绝非轻而易举的，必须经过一番有意识的，严厉的批判，经过有系统的，积极的准备与研究方可。欲作这种研究与准备，便须有类似我所提出的"全国教育目标研究院"的组织。这是我国教育中最基本的问题，关心教育与国家前途的，全应在这方面寻求方策。

"民族主义"需要重新阐释(存目)[1]



① 载《国闻周报》,第13卷第1期,1936年1月1日。

学生与政治[①]

这次北平学生因反对“自治”，在上月九日同十六日两次举行示威游行，并罢课多日。全国各地学生闻风响应，造成年来罕见的大运动。因为此次学生运动的动机最纯洁，所以最博国人的同情。这次的运动，无疑地是有光有热的运动。但这不是说，关于学生对于政治的活动，便绝对没有可批评，没有可改进的地方。我现在对于这个问题提出一些意见，供大家参考。

第一，我们须知感情是不应轻易“浪费”的。常有人批评中国人只有五分钟的热气。这一点，我们在大体上不能否认。

① 载《国闻周报》，第13卷第4期，1936年1月20日。

我们近几十年来不知发起过多少次运动，从义和团初次民族运动开始，直到后来多少次的学生运动，莫不是昙花一现，事后便寂然不再做声的。一次如此，再次如此。运动的目标，运动时所用方策，尽管不同，然而每次都是短短时期内便平复了。这是甚么原故呢？这便由于我们始终不懂善用感情。感情之为物，依其本质，就是流动的，随时随刻在变化。他发动出来即要泄散立即要平复。韦廉詹姆士曾以人之意识比做水流。感情无疑地更可以比做水流。黄河自河源奔泻，其势汹涌不可当，及至平原，力量散尽，于是四出泛滥。河水若能因势利导，便可以转变成极有用的力量。我们每次的运动，也正是如此。当运动初爆发时，一时群情沸腾，其力可以排山摧木，及至气力经此一鼓用竭，便如弩矢之末，鲁缟均不能穿。这就是五分钟的热气。热气这样发泄，亦只能延续五分钟。

我们应当知道感情是一种力量。感情，譬如惧与怒，并且是很强的力量。我们动了这种感情时，在生理上起很大的变化，预备叫我们逃跑或死斗。群众的感情更是可贵的，因为他是民族力量的来源。从这个观点讲，我们可以说多少次的运动，随起随灭，实是民族力量的浪费。现在我们应该注意到民族热情之宜珍爱。我们要节用热情，要善用热情。热情也要加以理智的控制，也要使它合理化。艺术家如不懂怎样驾驭感情，便不会成为艺术家，参加实际社会运动的，不懂节制热情，便亦不能有所成就。我们肺中有一口气，如使徐徐呼出，可以成为动听的歌唱，如猝然发出，便成为噪音。我们今后要注意这个道理。人的本能与情感都能加以改变(modification)，群众感情一样可以改变，可以利用。研究心理学的，尤其是研究社会心理学的，应该特别注意我这里所指出的问题。我们应该设法使我们一时的冲动的热情，化为持久的坚决的情操(will)，使感情更真实化，更深刻化，更成为强猛的力量！

第二，我以为我们智识阶级对于政治活动，历来有一种很大的误解。我们平常以为政治活动如不参加则已，如果参加起来，就要不顾头尾，完全混入政治漩涡里去，要参与秘密工作，要钻营奔走，要结党

营私，要以政治为终身职业。如不问政事，便要隐迹山林，琴棋自遣。大凡自好之士，多半是这样讲孤高，尚超脱。至少也是讲不在其位，不谋其政的。这样的例，在近若干年来仍是很平常。学生平时可以埋首读书，可以不读报纸，可以整天玩球、做爱、看电影、听戏、跳舞；但遇着有大事发生时，却立刻要参加游行、请愿、卧轨、罢课、宣传，非弄得流血丧命，使整个社会感到不安为止。近若干年来学生参加政党也是超极端的。似乎只要入了政党，就须抓到许多要紧的事做，就要做一系一派的首脑或干员，不然便取消极的态度，不再闻问党政，不再表示意见。这样虽不退党亦完全失去党员的功能了。年来的国民党员大体都是如此的，而以北伐成功的国民党员为尤甚。这全是错误的。我们欲想采用民治制度，一般有知识的国民若都取这种态度，便永不能达到目的。在极端积极与消极之间，却应该取一种比较可以持久的恒常的态度。这便是对于政治要常予以密凑的注意。由这种态度再养成一种习惯。每日要读报。凡社会上有事发生出来，便要起一种反应。得表示态度，便表示态度，得帮忙便帮忙。要启发同情心，要唤起公民意识。一件事不必直接与我有利害关系。亦不必与我有深切的利害关系，我一样要对它发生兴趣，要过问，要从旁干预。所以若从利害关系来论，我们可以说公民对政治的活动，目的不必在求得直接的，切近的利益。平常只要许多公民，尤其是站在领导地位的公民，都对政治注意，利益自可间接地谋到。譬如，在这次学生运动没有发起之前，智识阶级如早有具体的态度，必不致弄到今日的地步。总之，我们须明白一个现代国家需要多数公民对政治有浓厚兴趣，而不必需整个投入政治漩涡中。我们不必人人都做革命期中的秘密党员。我们却应做许多民治国家中的各政党党员。一国内自然应有人出来做政治领袖，但这只限于少数。若必求人人都抛弃原有职务完全去做政治活动，那是不可能的，且不必是有利的。

第三，有一件最使得我们悲观的，就是很高级的学生时常都没有独立的意见，或有意见而不敢明白表示。这一点最足以证明近年来的教育的确有许多缺欠。我常论及教育的最终目标自在发展青年的独

立人格，使他可以成为一个有声有色，磊磊落落的丈夫。一些专门技术教育，本为帮忙学生解决面包问题，但吃饭究竟是达到一个更高目标的方法，而不是最后的鹄的。一个学生受过十几年的教育，在几个人的恶声之下，做出的颜色之下，竟不敢举起手来赞成复课、赞成选举代表晋京聆训，这样又怎能经得起富贵的诱惑，威武的逼迫？又怎能有资格讲抵抗、讲御侮？我曾屡次提出我国整个教育目标需要重新详订，近来的经验，更使我相信这是一件亟待做的事。社会科学的教育更注重造就领袖，灌输数字与条文决不是我们所需要的。

第四，平常一般人还有一种错误，这便是对于国家，政府和主持政府的人，都混为一谈。因为有这种误解，所以有许多人本来是对政府中某人或某部分人（甚至某一时期中所有的官员）不满，因而反对政府，甚至进而反对国家。人民养成这种心理之后，于是对政府任何措施全生一种憎恶的反应。这种态度决不是批评的，乃是一种盲目的情感的冲突。在这种光景之下没有纪律可言，只有轻藐，讥笑。这是最不健康的心理。一国中的公民如都是这样的，那末这个国家如不由衰弱而至灭亡，亦必渐演成暴虐政府。因为国家愈为国民所憎恶、所歧视，便愈演愈趋恶劣。这次北平学生拒绝选派代表参加行政院所召集的学界会议，似乎就含有相当的误解。我们以为彻底的态度，应是这样的：有人如果反对政府中某人，便应该指出他的错失来，反对他；如果反对政府中某部分人也应反对他们，务求换到可以代表我个人的人。但我始终要爱护政府，要与国家的利害同证。如谓我反对某人，因为他的权势在握，所以我时常不得表现出来，那末这次行政院召集会议，便正是直接发表意见，当面质问的好机会。这样的机会不利用，便多少出于憎恶政府的舛误心理。凡政府有所措失，不问皂白即加反对。这种态度是必须悛改的。

第五，知识阶级之缺少团体性，是不容否认的事实。一片散沙是我们惯听到的形容中国人的名词。还有的外国人说，一个中国人是世上最聪明的人，两个中国人便是世人最愚的人。这些话都含有相当真实性。怎样能使中国人合作，的确是当前的最大问题。梁漱溟先生在

邹平正试验使人合作的方法。前些日，他还有文论及此问题。据他说，他还未得到结果。梁先生能深刻地把握到这问题的严重性，真可以说目光特别炯锐。我们只要指出，不但乡下人是不能过团体生活的，即是社会上的优秀分子，受过新式教育的知识阶级，一样是不能过团体生活的(关于此点请参阅《独立评论》第一八五期陶希圣的“北京大学学生大会的感想”一文)。这种缺欠以几个风尚自由主义的学府为尤甚。譬如，我在北京大学担任功课，学生与教员之间除了在堂上见面，其余旁的往来是绝对没有的。教员与教员间的联络亦谈不到，同在一学系共事，可以许久不谋面。学生与学生的团聚机会更少。

这种弊端，大半由于学校没有校园。凡有校园的大学，课室、图书室、宿舍、教员住宅等，均集中于一处的，如清华大学、燕京大学，在这一点便比较好一些。这完全是制度、设备和习惯的问题，纠正是不难的。

关于学生的政治训练，这些年来都未加注意，实是最不当的。孙中山先生早曾指出这问题的重要。他所著的《民权初步》，实是一本很有用的书。他这书应更简缩，使成为袖珍小本，学生应各手一册，开会时当做指南，以期养成好的会议习惯。受新式教育的学生都不懂会场中的规矩，试问如何能期望国民都会运用四权？以往不知鼓励学生自治，实是国民党最大的错误。施行训政，而对未来的主人翁不加以政治训练，真是矛盾。今后不但应鼓励学生自治，并应成立辩议会，强迫各系学生参加，选定题目按周辩论，请教员作评判，胜者酌给奖品。这样希望能启发学生的自由思想，养成相互切磋及“给与受”(give and take)的精神。这都是做现代公民应有的条件。

第六，在政治方面，政府应予智识阶级以更大表示意见与态度的自由。这样要求有好几种根据。甲，我们主张集权，而开明的集权制的另一面便是予国民以批评指正的机会。不如此，则集权将与专制没有分别。我们所以主张集权，是以为政府是代表“真正意志”的。但“真正意志”的形成，却来自各方面交错的批评与不同的需求。乙，正当的民意如不容表现，则邪暴的力量必应运而生。月前汉奸的“自治”

运动，正是好的车鉴。有许多人指摘主张实行宪政的人，这次反被奸人利用。其实我以为不是如此。我正觉得国民对宪政的要求不迫切，未能以具体的方式表现出来。如果知识分子早有大规模的运动，正确的表现，我不相信奸人会有后来那种假藉。因为没有正确的民意，所以才有人起而强奸民意。

除了表现自由之外，还应该予智识阶级以较大的参政权利。这与上段的主张是一贯的，不过更深入一层而已。并且就实际上看来，中国近若干年中推动政治的主力，唯有在整个智识阶级中求得。工、农，甚至商，都还谈不到足以做现代国民。只有受过新式教育的，方有国家观念，有现代精神。知识分子不尽是好的，以前祸国殃民的主动者，也正多半出自智识阶级。但我们不能说整个智识阶级全要不得。既往所以能有许多知识分子作祟，便因整个的智识阶级的力量未能全表现出来。所以我们这里所说的知识分子参政，是指所有受过新式教育的人而言，我认为这里蕴蓄着很大的势能，这种势能如将它化为动能，我国政治上定会产生新现象的。

总之，在今日，只有学生及整个智识阶级对于国家的责任最大，国家与我们的关系亦愈密切。我们对自己不能抱悲观，且不容抱悲观。我们在既往的政治活动已产生过好果，今后我们更应从教育政治等方面努力求改进。

国难教育与教育目标[①]

（一）

近来对“国难教育”问题，学术界正做热闹的讨论。我对我国的教育，曾从一个固定的观点，做过若干次的批判。现在仍从一贯的观点，贡献一些管见。

我不相信我国整个教育系统，在最近会有彻底的变动，能有彻底的变动。这是事实问题。大家对于近来所提出的“非常时期教育”方案，都没有准备。姑不论那种方案自身有无道理，假使那方案是尽美尽善的，它的实现亦绝非克日可期。

① 载《国闻周报》，第13卷第11期，1936年3月23日。

但是近来青年的要求却是来自对现实的一种不满。他们所提出的方法,因为是成仓促之间的,也许经不住推敲,但是一致的要求,却不能看成全无意义。这种改革现行教育的要求年来本已很普遍。这次的呼声当更能提醒,有教育责任者的注意。我们深信对于目前教育一定要有改革的,并且须有实质上的改革,而不只是在形式上翻花样。

自民国二十年为《大公报》编"现代思潮"时起,我曾再次主张我国人应在许多基本概念方面去求彻底改造,而全国教育之唯一要图确在整个教育目标之确定。这次全国均正考虑教育上的改造,我不避絮叨,愿在这时再提出我的观察,我说:国难教育之实施,首在整个教育目标之详定。

(二)

在没有讨论教育目标问题之前,我们须先对"教育"的含义加以分析。

第一,用教育来培养人才,树植国家的力量,是不能出之以临渴掘井之一法的。如果"百年树人"的古训,有些言过其实,但是我们却须承认教育的效果,怎也不似立竿见影那样快。这一点本很浅显。但如能严持这一点,对教育的改革便会取一种审慎的态度。教育是要救国的,是要应付非常的。但是应付非常时期的教育,却应求之于正常教育,求之于常态时期。如果短时期的非常教育便足以应付非常时期而有余,那末常时教育便可以不注意,而只要到了非常时期再讲非常教育,好似魔来了,立即念咒好了。这是不可能的。萧公权教授有几句话说得很有力量,他说:"故余谓应付非常时期之国难,尽可以有非常时期之政府,非常时期之军制,非常时期之外交,而殊不必汲汲于设立非常时期之教育也。"(见二月十七日《大公报》社论栏)近代中国教育应只有一目的,即挽救中国,直接间接养成救国力量。整个近代中国教育史始终便应是紧张的,而不应因时局之小张弛而为张弛。依此义言,我们也可以说我国自清季废科举立学校以还,亦无非国难教育。

这个国难教育本是不成功的，需要改革的。但是改革却应从更远处着眼，而不是缩短视线。

第二，我们应知道，这种有理想的教育的效力却是异常大的。人，除了生理机构及一些单纯的本能而外，其余一切的活动都来自学习，也就是都来自广义的教育。教甚么，人便变成甚么。从国家的观点讲，教育是国力最大的来源。柏拉图的理想共和国，即是要以教育来实现的。费希特的“对国人讲演”奠下新德意志的基石。黑格尔的国家论，有人指为是欧洲大战的远因。但是无疑的，如没有黑格尔一派的政治思想，没有歌德、席勒等的热情爱国诗，在前铺下道路，即使俾斯麦有更大的本领，他也不能将几十个小邦打成一个强有力的德意志。不是说任何样的教育都可以应付国难，但复兴一国的最有效的方法，我们相信只有是有高远理想的教育。这种教育见效缓滞，但力量却最强。

第三，论到这里，我们要更进一步，对国人近几年来对教育的误解有几点纠正。甲，自欧战后，有许多人以为是公理战胜强权，我国教育界首倡教育应废弃宗旨，以为凡有宗旨的教育便是型铸，这实是一件最深的错误。做这种主张的，大半都是从美国哥伦比亚大学师范学院回来的教育专家。这些人只知讲教育法，讲变换学制注重测验。只讲求怎样教，而不问教甚么。这些人究能传桑代克的衣钵与否，我不敢说；但我敢说，这些人却错懂了杜威。杜威所说的，在教育过程之外不应有目标，是指着教育的目标应与方法打成一片，是以前只知讲目标而毫不注意方法的旧教育的纠正。教育如果真没有目标，即不异否定了教育。

乙，近若干年来的除文盲运动也不是我们能做无条件的颂扬的。教育是一种养成力量的方法。教育过程可以譬做以生铁打钢刀。就国家的观点讲，教育力量如不能用在适当的方向，这种力量也许不足以助我成功，反适足促我偾事。刀可用以自卫，亦可用以自戕。所以若只以教人民读书识字为目的，国家的观点讲，即仍以为不足。今日中国所需的不是“社会的”教育（social education）而是族国的教育

(national education)。我们不应只以培养明达的"人"为理想。我们今日所最需要的乃在造就"公民"。衡诸此义,我们也可以说,政府推行义务教育,如在教育理想方面未加注意,也是没有甚么远大的意义的。义务教育如能普遍推行,自然可以增加人民的力量,但是这种义教如不是由国家的立场切实计划来的,则不见得可以增加国民的力量、国家的力量。这其间有一种区别。我们不只要养成力量,还要特别注意这力量将怎样由我们使用。持此观点,我们不但批评无目标的学校教育为无意识,我们对任何无目标的教育要下同样的判断。

丙,近几年来技术教育之偏重,也不是无疵可指。我们不是反对教育应教人以一技之长,一面为解决个人生活问题,一面为应各项建设的需要。但是我们怕过于偏重技术会使人误认技术的传授便是教育自身。技术的习得是重要的,但不是最重要的。今日的教育应注重培植现代的国民,养成若干新的做人的基本概念。这些基本概念,应是所有国民(至少是最大多数的国民)所信奉的,即无论哪一行道的人莫不持此相同的基本概念。这些基本概念并应由信奉而养成习惯的行为,与机械的体构织成一片,即无论在何种生活状态下,亦莫不有相同的基本反应。这些便是国家的基石。这些便是国力的泉源。所以国民新的基本概念之养成,比起技能之传习来,是重要得多的。

从前面的论证,我们可以见到,所谓非常时期教育,国难教育,亦不过是救国教育,那末救国教育所最需要的却是整个的教育目标。这种有理想的教育的功效虽慢,但力量却极强。

(三)

但确定整个教育目标却绝非一件简单的事。整个教育目标实即整个教育哲学。那末整个教育哲学的产生,便是大家可以想象到是很难的。严格讲来,教育哲学的产生须待一国一民族的哲学思想之成熟。这又须静俟历史的自然演变。历史演变到相当的阶段时,新的哲学方能应运而生。即使我们不相信教育理想必须待哲学思想之成熟,

但我们也要对确定教育目标一事特别加以重视。这一点正是我们所未做到的。自清末兴学直至现在，不知已经有过多少教育宗旨宣布过了。但这不算教育目标的确定。一道命令，一纸公文是不足以当做适从的准则的。所以几个大书店所雇用的小编辑便成了影响我们最深的人。他们规定了我们的用语，暗示了我们许多理想。很少人能明白这含义是如何的严重！近来大家已渐渐觉得教科书交给书贾去做时髦的试验是大错特错的。但近来又有两种趋势，我仍以为不足。一是许多方面（包括个人，团体，机关等）的自纂教科书。这样纂教科书的弊端在：教育理想将异趋分歧，各科各级不易取一贯的联络。一是教育部近来之颁布各级教育课程之标准。这样可以划一各校的程度，但在教育理想的详目方面，仍不算有所确定。

我建议政府立即根据去年五全大会的议案，扩大国立编译馆，或竟成立一个全国教育目标研究院，研究确定一个整个的有系统的教育理想（这不只是编纂教科书而已，而是要在编纂教科书之前，详定教育目标）。对于人生知识、社会生活、国家性质、个人与团体和国家的关系、个人与个人的关系，以及经济生活等等一切价值问题，全要重新加以分析，重新估价，重新下一番判断。这种新的理想产出后，再利用教育方法分别织入各级教科书中。这是一部伟大的工作，所牵涉的广，所影响的深。但只有这种教育才足以彻底改造一个社会。法国革命之前，须先有孟德斯鸠与卢骚的政治理想。俾斯麦未统一德国之前，须先有费希特和黑格尔的哲学来铺路。列宁的成功，也几乎全恃有马克思与恩格斯的共产主义。我国自从海禁大开以来，思想本在变化中，但今后我们需要一番有计划的大规模的彻底改造，从根本处吸收西洋人的精神。我深信中国只有经过这一番改造之后，方能在这现代世界上立足！所以我说有整个教育目标的教育方是救国教育，国难教育！

我这种树立教育理想以彻底改造教育的理论，还有几点附带的原则，需要在这里说明。

教育理想的确定与划一，应只限于基础教育，或中小学教育。因

为这里是稳固社会的力量的来源，非求其一致不可。

专科以上的教育应鼓励自由思想。因为只有这样方不致妨碍社会的进步。

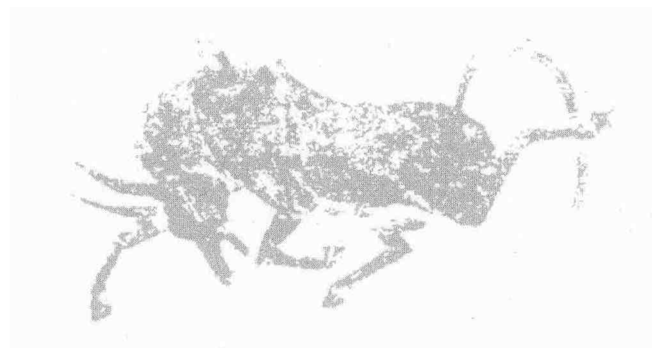
理想改造后的教育，应不只限于学校。现在有一个严重的问题，就是旧的社会势力，成了学校教育的劲敌。学生得之于学校的，大部均又失之于家庭，失之于社会，此以大都市为尤甚。可见欲使学校教育生效，在学校以外也要想办法。

教育也不只限于读书识字。我这里所主张的在改造人们的头脑，所以应从任何可能方面入手，举凡电影、戏剧、古词、无线电、小说及所有平民读物，全要利用，全要从新的立场加以改进。

总之，我以为我国教育应经过一番彻底的改造，须为教育确定一有系统的整个理想，从各方面努力为国民养成全新的基本观念，这样可以为其他一切建设铺路，可以骤增国家的原动力量。唯有这样，中国方能希望继续生存下去。所以我说，救国的教育，在确定整个教育理想。

第六章

周著《国家论》(书评)
关于国民大会
政治现状如何打开?
今后之中央政治
从立宪谈到社会改造



周著《国家论》(书评)[1]

周鲸文先生的《国家论》[2]是一部六百多页的巨著。这书在一个多月以前首在天津的书店里见到。

第一,我曾再次指出,我国人对于事物,制度,及人与人的关系等,应建树一套新的基本概念。这一套新的概念,不但要能适合已经改变了及正在改变中的环境,并且还应走在环境之前,使成为一种改造现实的原动力。所需要的这些新观念中恐怕又以基础的政治概念为尤急迫。譬如甚么是国家,个人与国家的伦理关系又如何,

① 载《国闻周报》,第13卷第12期,1936年3月30日。

② 《国家论》,周鲸文著,大公报承印股代印,1935年出版——编者注。

这一类的问题，可以不问，但却不能没有回答。许多外人说中国人没有现代国家观念，这话我们自己不能否认。我们本也有国家观念，对于个人与国家的关系，本也有固定的看法。然而我们如想建设一个新国家，运用新政治，我们便须赶快换上新的基本政治概念。德意志的统一富强，黑格尔的国家论是最重要的原因，但不是唯一的原因。L. T. Hobhouse 以为攻击"形上学的国家论"和他的儿子用命在欧战场上同等重要。谁能说观念是抽象的，哲学是与现实无关的？

可惜我们在改造基本政治概念方面还没有甚么成就，军国民的教育早就提倡过，民族主义也宣传了多少年，但还没有人能用我们自己的语文告诉我们甚么是现代国家，何以应爱国。我国治政治思想的不是没有人，也不是没有成绩（比如萧公权教授的 Political Pluralism 便是很多价值的产品），但在我们自己文字中却还没有见到言之成理的政治哲学。

好，我在书店里见到一本装潢大方，金字耀目的《国家论》。我以为我已经找到我所渴望的东西。

第二，我翻开书一看，序文开端说："国家这个团体虽然是人类有意义的组织，然而到了近世竟有许多学者拼命向她攻击，他们说国家就是维持阶级存在的东西，国家就是有产阶级的护符等等。对于这类问题，我起初就怀疑，为了解除这种疑团，我才来研究国家到底是怎样的一个团体，写这本书的动机就是在此。"周先生的动机原来如此。

我买了这本《国家论》，先读完第一章。第一章标题为"甚么是国家"。这是《国家论》里面最重要的问题。这章内容的好坏先不论。我在章末注解中见引有葛纳（Garner，J. W.）的《政治科学与政府》（*Political Science and Government*）一书。葛纳这书是一部被采用最广的课本，为大学一年级学生用的。就课本论，无疑是一本满意的课本。但这不是政治哲学里面的权威之作。像标题为《国家论》的这样的书，恐怕轮不到常引用葛纳。但是在这一章里葛纳有四次被引用的荣幸。

不但如此，我再拿起葛纳的书，和周文的注解一对证，见到周文所

引其他学者的话，又多正是葛纳书中所引用过的。比如周文之注解四，引 Aristotle，*Politics*(translated by Jewett)，p. 120 即见葛纳书第五十页(我所用的是中国翻印本，未注明年月，但与周先生所用的版本相同)足注四；周文之注解五见葛纳同页足注五；周文注解七，引 Cicero，*De Repubnlica*，bk. I，p. 25，见葛纳页五十一足注一；周注八，引 Grotius，*De Jure Belliac Pacis*，bk. I，ch. I，sec. 13，见葛纳页五十一足注二；周注九，引 Bodin，*Six zivres de la republique*，bk，I，ch. I，见葛纳页五十一足注五；周注十二，引 Austin 文亦见葛纳页一七九；周注二十亦见葛纳页七十及七十一；周注二十二，引 Holland，*Elements of Jurisprudence*，p. 40，见葛纳页五十一足注六；周注二十四，引 Pall，*International law*(3rd edition)，见葛纳页八十，足注四。“甚么是国家”一章共长三十页，引用葛纳凡十三次，得全注解数之半。

自然上面所举的引用亚里士多德等文的九个注角，未能立即证明周文完全来自葛纳，从周先生的序文里，知道他这书的“头二三章”是“在伦敦大英博物馆的图书室里”写的，所引的书自然都有机会见到，我们更不敢贸然判断这些注文是间接来自葛纳。不过因为(一)葛纳的书出在周著之前，(二)周著有几处标明引用葛纳，(三)所举周文中九个注解所引尽不出葛纳所引范围，未免太容易使人推想周先生所引的多半都间接来自那本普通教科书！间接引用他人的意见文字，本也不足为奇，不过应注明系从何处间接来；再不即袭用旧法不指出处。像周先生这样做法，则恐不仅使我们怀疑他这书的权威而已也。

第三，这本《国家论》的结构也有些畸形。有许多许多关于国家论的重要问题几乎全被忽略。比如“国家的目的”、“国家与个人”、“甚么是自由”等基本问题，都不是用三四页的篇幅就可以讨论得彻底的。至于“共同意志”、“自由与法律”、“服从的性质”等问题可以说全未提及，但是末尾第七第八两章中，对于“政治的民主主义”及“经济的民主主义”等题目却均拉得很长，由权力分立一直到选举，甚至“到经济民主主义之路”等节目都有讨论，只此两章即占去全书三分之一强。看这本书的结构，不立刻使我们想象到皮上写的是“国家论”。

第四，周先生的论点很不一致。比如他再次说"国家是大社会内的许多团体之一个"，在最后却为国家下定义说："国家是以达成个人及公共的幸福快乐为目的而集成的团体。她的职能由政府在一定的区域内执行。她的性质是统一的，普遍的，永久的，用她的法律来规定人们外部的生活。"(《国家论》页三十)其他问题不论，只就国家与其他社团的关系一点来说，前后意思即不相容。如果像在定义里面所主张的，认为"国家所担的责任是普遍的，顾全一般的，不似别个团体只保全一部分人的利益，或是顾及个人的部分的兴趣与利益。"(页二十九)那末便很难说国家不过是与其他社团比肩并立的。说国家所担的责任是普遍的，便应同时说国家是其他社团的总批判者，不然所用"普遍的"一词便无意义。还有比如在旁处一而说"国家是为着满足个人的幸福与快乐而存在"，一而又说"国家是为全国民的幸福快乐而存在的，个人是只有在国家的保护之下才有快乐幸福。"(页二九七)底下还又说："我们以为国家若想使她的目的达到，第一个条件须是全体成年的国民都有参与国事的机会，有当选与被选的资格，这样最多数国民的意志才接近国家的意志(即共同意志)。"(页二九八)我们知道从"个人"，或从"全国民"，或从"共同意志"立足点出发，是很有分别的，演绎起来可以成为很不相同的三家言。而周先生却似乎没有觉到这里有很复杂的问题。或者我再举一个更清楚的例，周先生在一处说："共同意志是维持国家存在的意志，它不是国内某部分人的意志"，若是再显明一点说："共同意志是每个国民表现其共同的目标而成的意志。就个人来说：不管他是受过教育与否，他自然的除了纯为自利的意志外，尚有一种与人相同的趋向，这种趋向在团体生活方面看来便是使共同的生活上进。大家因这种利害相关而发生的共同意志是有同一的目的，使团体生活稳固"，再现实一点说："使每个人的幸福与快乐尽量的达到。"(页一六二至一六三)老实说，我不知道周先生自己明白上面他所用的那些名词与否。

周先生对于各大家的《国家论》也没有系统的评述。最奇怪的，我在他所举的参考书中竟未见到 Bosanquet, *The Philosophical Theory*

of the State 一书！旁的许多重要书籍不提，我不晓得一个人何以能写一本《国家论》，而竟未提及这一本难懂然而却最重要的经典！

第五，书中鲁鱼亥豕，触目皆是，多数自系手民之误，然亦不尽出于误排。周先生的文字也还很可以改进。这都希望"一俟将来，……再排时"注意。

1936 年 3 月 15 日

关于国民大会[①]

一再延展的国民大会(应称“国民代表大会”)已有讯在本年十一月十二日召开了。国民大会组织法及代表选举法原则并已在中常会通过，发交立法院特设之二十四人委员会审议中。就中央通讯社所公布的国民大会组织法及代表选举法的原则看来，有两点极值得注意，一是，区域选举与职业选举并用；一是代表候选人由中央指派国民大会的产生，无疑地是年中重要的政治问题。我们愿乘着现在这机会，先对这问题做一些原则上的批评。

我这里的批评含蓄着一条基本原理，

① 载《国闻周报》，第13卷第15期，1936年6月1日。

这便是对于德谟克拉西的一种理解。我认为正当的民治主义乃是一种风气的养成。我所说的风气就是英文的 Temper。我去年曾有一文论民治气质之养成。气质或风气大体可以互相替用，譬如英美人的气质，或近若干年来的风气，与俄、意、德日等国民的气质，或近若干年来的风气，便很不同。我认为民主政制的运用，首在养成一种风气。那末，这种风气是甚么？是民族力量的不断地解放。凡是一种“势能”(potential energy)便立刻使之化为“动能”(kinetic energy)将这种势力充其量地发挥出来，使它得到最大量的利用。这种动能在动变中更同时蓄积势能，而这势能立即再化为动能。这样转动不息，能力的总量与时俱增，力量的挥发也与时加速。这就形成政治的及人类一切活动的向前的进展。

上面不是几句无意识的形而上学。这种对民治的理解，有它实际的效用，并可以解答许多疑难。从我这种对民治主义的理解中，可以批评时贤近年的基本政治设计，并可以从中寻出解决时艰的新方式来。

由我们上面对德谟克拉西的理解，我们首先可以指出对德谟克拉西的最普遍的误解。

第一，民治制度的实现，不应到没有这种新力量的所在去求，而尤不应舍弃业已存在的潜势力不加利用，反专向求不到的方向去求。譬如近若干年来，受过新教育的知识分子为数已不少，势能的蓄积亦已相当得厚，尤其是那些在校的学生，对于国事永是异常关心，对于政治永有浓厚的兴趣。但是近若干年来不但没有人努力利用这种势能，反而去压抑、去破坏。同时却梦想向县乡去寻求自治力量。这便是舍了池沼，学那缘木求鱼的蠢举。我不明白，如果受过新式教育的，有了新信念、新习惯的，不配参与政治，而穷乡僻壤中人能运用地方自治。这寻求的方向，根本便错误了，这种错误的由来，便是对民治的误解。民治在尽量使势能化为动能，有一分力量便使这一分力量表现出来，有两分力量便使这两分力量表现出来，而不在强求所有的人于一刹那间都学会运用高度自治！

第二，民治不在形式上的翻新。这一点是很浅显的。孙中山先生的政治主张，理想过高。他认为人民应当享受四权，除选举权外，还要运用创制、复决和罢免权。这种直接民权，即在自治程度极高的国家中的人民，也很少能运用，何况我们几千年来只知纳税的乡愚？去年有一位国民党员在《独立评论》上写了一篇文章，他说国民党定训政时期为六年，实在太少了，他以为训政时期至少应定为三十年。本来训政观念（以一小部分人训练所有其他人民，及待训练成功了，再使他们运用政权）是可商榷的。若说在几年内，或甚至几十年内，能使我们这民族学会使用直接民权，无疑地是一种理想。中山先生当时曾创出一个最易使人误解的譬喻，那便是"迎头赶上去"的一句话。孙先生倡用四权，便是迎头赶上去。去年有人主张中国本位文化，也是迎头赶上去。这次国民大会代表的选举，区域制与职业制参用，也是迎头赶上去！如果袭用新政制便是民治，那也未免太容易！

第三，选举权不必丝毫无限制。依前面所提出的原理言，民治不在强求。凡有了相当自治能力的，方能享受自治权利。自平等的理想言，固然在人与人间不应加以区分。"每人只应算做一人，无人应多于一人。"这本是英国的传统政治理想。但是实际上的限制仍然是要有的。譬如除了年龄之外，纳税的最低数额，识字的能力都是最普遍的限制选举权的条件。复数选举（plural voting）即在最重民治的英国也还相当采用。苏俄甚至对稍带"寄生"性的职业，都加以歧视。至于性别的限制至今也仍是很平常的，世上仍有许多妇女不能享受选举权。无疑地在今日的中国，选举权仍然需要限制，并且需要相当严格的限制。

第四，另有些人以为德谟克拉西需要一个工业化的社会做条件。只有经过工业化了的社会，人民的生产程度提高知识水准也高涨，他们才配用民治。中国人不但大多数全目不识丁，并且频受天灾人祸的摧残，食草根树皮者有之，食观音土者有之，人相食者亦间有之。试问这些人又有何力，何暇能使用民权。因此有些人主张中国应采用专政制。这些人的批评，本是人所共见的事实。不过这批评并无若何重

要。民治须有嬗变的历史,也可以有等级的差别。依我们前面所讲,民治的精义在于力量的不断的解放。有一分的民治力量便实行一分的民主政治;有两分的民治力量便实行两分的民主政治。依此义言,任何民族在任何时均可运用民治。形式未必与其他国相同,自治程度亦不必与人划一。但只要容纳先进的国民的经验至最大限度,便算得到民治精神。训政论一部是对的,一部却是错的。为提高许多落后的国民的自治能力,是对的。但只将注意力集中到无自治力的国民,而同时抛开许多已有相当自治能力的国民不问不理,却是错误。

上面几点批评,主要目的在纠正政治理论中一般的错误观念。这些错误的理想不改,无法谈实际政治计划。有计划亦必不能实现,无法实现。

读过中常会所通过的国民大会代表选举法及选举法原则之后,发现上面所指出的错误观念仍不能免。详确的批评,尚谈不到。现在只先提出四点来讨论。

第一,去年国民党五中全会通过今年召集的国民大会代表的选举,将并用区域选举与职业选举制。此次中常会制定之原则宗之。区域选举制与职业代表制我们虽均间或运用过,但均无成功的经验。区域选举制本是民治国家最普采用的制度。不过因为有少数党不能出头,议员数每不与所得票数成正比例等弊,于是有人倡比例代表制;又有人倡职业代表制。但在大体上讲,区域选举制仍不失为一种差强人意的选举制。区域选举同时是最自然,最简单的制度。我们在民初选举时即此本亦未得满意效果。现在同时参用职业选举制,这也总算是"迎头赶上去"。但是运用职业选举的困难,我们应特别注意到。

学理方面的批评(如:全国分为若干社团,即等将全国的意志割裂,社团过于保守等)可先不论,我们只在这里指出运用职业选举制的实际困难。第一,中国因为工业化的程度尚极低,实际上并没有甚么工团(guilds)或社团(corporations)。各大都市固然也有工会,商会等组织,但以一种利害为单位的横断全国的组织却还极少,即有亦无活动。并且许多社团的组织多半是零星的,散碎的。戴委员传贤于通过

选举原则时曾附带意见，谓对于实业团体及自由职业团体之组织，在选举原则通过后，至开始选举前，应有时间之限制，以防止因办选举而组织团体之流弊。果不容许为办选举而组织团体，则所谓职业选举恐怕更难实现了。工团主义者及基尔特主义者所以倡职业代表制者，是因为他们以为地域代表制不足以应付他们今日复杂的经济生活。在他们的社会里也许已经有采取职业代表制的需要，但在我们这不能有大规模组织的社会里，则恐怕还未到采取职业代表制的时候。立异为高，并不是我们所需要的。我们所要的是可以运用的脚踏实地的计划。

还有，我们须明白职业代表制究竟是否一种更合理想的制度，到现在尚待证验。

职业代表制本不是全新的，同时它的精神也不是一点不可采取的。不过在今日的中国似乎尚不应该大规模地运用这种制度。参用这制度要使选举复杂化，要使这次的选举含有更多试验的性质。各种团体如不由政府来“制造”(制造大规模的团体也不是一件简单的事)，来驾驭，便无由成立；若果由政府来统制，则有亦未必胜于无。无论如何，我以为此次采用职业代表制应限于极少的几种职业，如棉织、煤铁、运输、银行、学校等具有相当组织规模的团体。关于此点希望立法院特别注意。

第二，选举人资格问题也是很重要的。中常会所通过的选举法原则中规定，凡曾经举行公民宣誓，而无反叛国民政府等罪者均可享受选举权。公民宣誓登记的实际情形我们不知究竟如何，恐怕登记过的人实在有限。又中山先生主张凡公务员的候选人全须经过考试，议员也要经过考试，藉以防备政棍劫夺政柄。但是中常会所通过的国民大会代表选举法原则中亦未规定代表之候选人应经过考试。南京此次决定召集国民大会，本为改变原来训政成功后方开始宪政的计划。所以此次的选举人之资格问题，应完全依新原则办理。

窃以为在今日应只以曾受新式教育与否作为能否享受选举权的尺度。凡受过新式教育的全应享受选举权。譬如在六年制小学毕业

的，即可享此权利（年岁限制应尽力定低，譬如在十六岁以上者即为合格）。我们以为只有受过新式教育的，方多少有新的人生观，有民族意识，有国家观念。去年夏哈佛大学政治系何尔康教授来华讲学时，曾建议使大中小各级学生加入国民党籍。我以为此举倒是无关紧要。几十年来，近代教育的成绩，却不能长此舍弃，不知在政治方面加以利用。

第三，中常会所通过的原则，更有一个特点，即候选人由中央指定。一般民治国家的候选人名单均由各政党自由决定。此次国民大会代表之候选人之确定，未能采用此法，依新订原则，“区域选举与职业选举，均由中央指定候选之程序（候选人产生程序）。（子）区域选举候选人指定及选举之程序：（一）区域选举，由中央就地方情形，将每省划分为若干选举区，（二）各选举区由区内各县乡镇长联合推选十倍于该区应出代表之候选人，（三）各选举区推选之候选人，经省政府核减五分之一，再由中央指定三倍于各该区应出代表之名额，（四）各区代表由各该区以普选方法，就中央所指定候选人中选举之，（五）职业选举候选人指定及选举之程序，由各职业团体之机关职员选出三倍名额之候选人，经中央指定三分之二，由各职业团体全体会员选举之。”这种指定候选人的办法与意大利的国会议员选举法有相似处。他们的选举由各社团共提名一千人，呈交“法西斯大会”审核，“法西斯大会”再指定四百人（可以自由加入一千人以外的人名），制成名单交由选民复决，只许对整个名单投赞成或反对的票。此次中常会所订选举原则与意大利所用方法的不同点为：甲，意大利的国会议员候选人之指定因只先限由社团提名，所以比此次中央并用职业代表制与区域代表制更为简单。区域代表候选人之指定，须经过数番手续，更嫌繁琐。乙，“法西斯大会”所拟名单系整个性的，只许对全单表示可否，实非普通所谓选举；中常会所订办法则选择之自由较大。因之亦不如意大利所用方法的简便。

去年我在本报（十二卷，三十四期）论“政治改造的途径”时，曾指出意大利所用的方法，可以藉用做一种过渡的办法，及至人民自治经

验提高时，再采用普通选举方法，因为意大利所用"复决"方法，实较简便。但此次中常会所订方法，则恐只有意大利所用方法之弊，而没有它的简易的长处了。

第四，中常会所通过的区域代表制与职业代表制并用的方法，应用起来，恐怕还有一种困难。我们先要指出，此次所用职业代表制，与德，意等国所用方法的不同处。德国魏玛宪法中所规定的经济院，是在普通议会之外的一个机关。意大利的国会议员则完全根据职业团体产生。至于主张采纳职业代表制的学者们，如不主张议会应完全依职能原则成立，亦多半主张在代表区域的议会外再设立一代表职业的议会，成为两个完全不同的议会。此次南京所拟采用的方法，乃是一个议会，而依两种很不同的原则来产生。恐怕即在此点有很复杂的问题。譬如此次选举法原则中规定，在区域内与职业团体中，均有选举权者，以参加职业选举为原则；同时规定职业团体之候选人，除具有选举人资格外，应以在各该团体有选举权者为限。我们就常识判断，凡可以做候选人的，大都有职业。然依选举法原则论，有职业的似又不能做区域代表候选人。我们如不走极端竟因此说区域代表这样便根本选不出，至少也敢断定区域代表亦必将在"质"上过于逊劣。同时区域代表规定占总额百分之六十至六十五，职业代表占百分之三十五至四十；依此推测，似又无轻视区域代表意。关于职业代表候选人与区域代表候选人应如何适应的问题，中枢好像尚无清楚的观念。

此外，如代表定为一千二百名，额数殊嫌过高，大会期定为十天至二十天，时间未免太短，等等问题，本文未能一一详及。

1936 年 4 月 7 日

政治现状如何打开?[1]

宪法修正草案及国民大会组织法与代表选举法,均业已由国民政府公布。关于宪法草案和国民大会,我已迭有评论。现在仍觉有不得已于言者。但只能涉及荦荦大端。

第一,先总论宪草。此次所制宪法即所谓五权宪法。而此五权宪法之最大弱点,便在基本体系不简括明白。其所以然之故,又在一方面想严守孙中山先生的政治计划,一方面在实际上又感觉理论未尽适合。此种矛盾在文体上的表现即为牵强支离。

[1] 载《国闻周报》,第13卷第21期,1936年6月1日。

我深信我国欲求得一个能运用的政府，五权分立说须先决定从违。我会有数次为文致疑于五权制；注意政治问题的，亦颇多有此同感。清华大学陈之迈先生有一段话很值得征引在这里：

我们熟知所谓五院制度究竟是怎样的政制，现在完全没有定论。王宠惠先生曾和孙中山先生当面讨论过这个问题，讨论之后写过一篇《研究五权制度述略》，其中显示他们完全没有得到具体的结论。其他阐发"遗教"的人更是各人有各人的主张，莫衷一是。过去五年之经验告诉我们，五院制度是简直不能行使的制度：直隶国府的，现在何止五院？军事委员会比之考试院，权力优越何止百倍？主计处哪能比得上行政院下的一个部会？讲法理，现在有十数个同是直隶国府的治权机关；讲实际，现在只有行政院和军事委员会两个真正有力的机关。这样的政府称之百十数权的政府也可，称之为两权的政府亦无不可。五院制度表现了吗？

五院制度脱胎于孟德斯鸠的分权学说。孟氏学说的出发点在保障自由，在厉行放任主义。为自由为放任，他不惜把政府弄得软弱无能，唯恐怕政府太过热心做事。分权的目的在牵制政府，使得政府不能做事，欲做事而不能。五院制度把权力更分得仔细：治权与政权分开，治权析裂成五，政权割划成四。但是国民党并不讲天赋人权、更不谈放任主义。我们要实行的是集体主义的民生主义。我们不能忍受一事不做的政府，我们希望政府发挥最高的行政效率。然而我们的政府机构是最笨重的，近年来政府效率的特低，正是五院制度达到了它本来的目标。国民党制宪的目标如在产生有效率的政府，那末唯有放弃死守五院制度的精神（形式无关宏旨）（《独立评论》第一九九号，《论政制的设计》）。

我引陈先生这段文字，为是使读者注意这里所提出的问题。

我们要知道孙中山先生的政论是在对专制制度反应期中形成的。这时期的通病是畏忌政权。革命成功之余，定要设尽防闲，不再使滥权政治有出现的可能。但这反应每每成为一种矫枉过正。几年前我曾为一文，根据历次的宪法，指出我国自民元来在政制上始终犯着一

种防杜政权的弊病;此病中山先生亦未能免。但及至中山先生容共之后,苏俄专政观念似又占了相当优势,至少北伐成功后的国民政府是颇含有专政色彩的。专政最重集权。此一观念,本与权力分立观念不相水乳。此种复杂观念之反映于宪法条文者仍为混沌。议会(立法院)之上)更有太上议会(国民大会),此点与苏俄制度相仿。修正案中之总统,权力可与美国总统伦比(依第七十条规定:"总统对于立法院之议决案,得于公布或执行前,提交复议,立法院对于前项提交复议之案,经出席委员三分之二以上之决议,维持原案时,总统应即公布或执行之,但对于法律案条约案得提请国民大会复决之。"此种提请更高议会复决权,且为美国总统所无),但有两级议会之牵制,却又形成绝大阻碍。再中山先生以"国民大会"(我们不要忘记这实是国民"代表"大会)为国民全体之化身,错误便由此丛生。国民代表大会与国民大会之差别,逐于云泥,决未能混为一谈。国民如不能直接行使创制、复决、罢免等权,即是不能行使,在此只能放弃直接民权说。由代表替人民行使创制、复决、罢免,便不能再称为创制、复决、罢免。此种名词意义已很固定,未容再加滥用。吾人须明白,政权制衡说系来自对行政领袖之不信任,而直接民权说系来自对立法机关之不信任(后者为欧战后各国比较普遍的趋势)。中山先生之五权分立说,系对付行政的;其四权说,系对付立法的。两者之目的与功用,全在限制政权的运用。

我始终以为宪草毋庸细评,原则先有问题,详目更无从说起。我们如想打破近年政治局面,首在屏除畏忌政权心理。政权定须是有力的政权。"无力的政权"便是名词上的矛盾。无力的政权决称不起是政权。人类政治方面的问题,从来不是在抑制政权,而只是在防范政权之滥用。抑制政权自身与防范其被滥用,乃截然两事。理想的政府,诚如梁任公先生所言(见《宪法之三大精神》),其条件有二,一曰善良,二曰强固。选举与设立议会,不过在求强固政府之善良,是方法,不是目的,不是为限制而限制。所以理想政府首先使它做到强有力,同时再求它不为恶。亦即运用政权应为常态、控制政权之自由行使应为变态。政府如无力,即根本失去其功用与意义。

政权须为有力的，不只是空的理论。政治上的无能，永要启发暴力政治。统制力如不能由正轨表现，便要由非常方式表现。譬如民初军阀之干政，可以说实由于当时国会想从各方限制袁世凯，各方逼得他不得不求助军人。意大利及德意志之转入专政，亦大有人以为是当时无能的宪政政治的必然结果。我想历史家可以举许多这类的例证。

我们今日所需要的是雄厚有力的政府，是简单明晰的政制。英国式的内阁制，便很合乎理想。近来有一种保守主义的反动，对于我们很无好处。有许多人以为中国有长处，是外人所不如的，所以应当保留(政府三权外再加两权，便由于此)。民族主义的情绪容易使我们坚持此种信念。实则此种态度并不健全。我国今日之病决不在学西人，乃在学西人之未能彻底；今日之问题决不在西人应学不应学，乃在能学不能学。如有人能为我证明西人不能学，不能彻底学，那时我立即放弃从根本处西化论。不然，我以为西人文明之面面均可学，政治亦绝非例外。初学未必成功，然不能在未学前，先断其不成功；初学亦未必尽似，然不能在未学前，先求其不似。模仿即是创造，创造亦唯有从摹仿中来。

次论国民大会问题。月前我曾依中常会所订原则，对国民大会问题有所讨论。立法院通过之国民大会选举法，大体与中常会原则无违，我的批评仍能适用。今只愿再就一个重要问题略加以探讨。

我会提出一种对民主政治应有的理解。民主政治的精神在不断地解放一社会内的动力(或在更积极方面说，使力量得到最多的发挥可能)凡是势能，立刻使它变成动能；动能再化成势能，这样成为一种圜转迈进不息的拓殖力量与利用力量的过程，这才是理想的政治。这种理解，在实际政治设计方面，大有用处。从这一条原则，我们可以知道，凡已存在的政治力量，不应弃而不用，凡非政治力量，便不必强当为力量。有一分民治力量便只施行一分的民治，真用不着强求形式上的新颖。

此次国民大会的选举法，依我们上面的原则看来，便有一个最大的缺欠。国民力量的分配便不均匀。譬如说加在农民身上的责任，若

比起自由职业团体来便过重。无疑地，农民是占我们人口的大部，为实现他们的利益，他们便应得到多数代表。但是我们要明白参与政治，如同选举，不只是一种权利，同时还是一种义务。如果他们没有尽选举义务的能力，表面上所得的权利亦不会给他们甚么实际利益的。质言之，在农民政治能力尚未发展到担负某种义务时，而必勉强其担负，则结果必成被劫持之局面。去年我曾遇见一位与国民党有相当关系的人，他说代表大会的选举，是要采取职业制的，因为这样容易控制。依此次选举法的规定，恐怕果然有这种嫌疑。区域代表大多数将为农民代表，同时职业代表中农民代表又占去三分之一，是农民代表已可得大会代表之过半数。这样表面上似是很公平，但实际却未必如此。

我们以为实事求是的办法，在于加重受过新式教育的人的责任。罗隆基先生曾指出这次职业代表中不应忽略了学生团体；我以为所有受到新式教育的人，都未得到应有的重视。以目前情形论，改造社会的动力，无疑地须求诸受过新式训练的人们。政治上的困难，应由这些人共同解决。兴学几十年，亦无非是这样的一种准备。

依我们这里的方法，选举人的资格，应以入学程度为标准，譬如，以小学毕业为限制。有些资格之后，其他可暂不究问。去年哈佛大学政治学教授何尔康先生曾有过类似的建议。

然则何以受新式教育人有如此之重要？此问题不难回答。只有受过近代学校教育的方有新的头脑，方有新的人生哲学，新的社会观念，知道甚么是现代国家，甚么是现代政治，同时能有一种民族的意识与情绪。教育程度低的，于上面所举的条件也许未能具备。但为采用新式政制，这种新的基本观念（无论他们是如何不完全）是必不可少的。没有这些基本观念与训练，新式政制决无希望运用。近年的新式教育总是倾向培植这些观念的。所以我说今日之政治责任应多由受过新式教育的人来担负。

或谓上面所讲是否为一种智识阶级专政论？我答曰：否。这不是狭义的专政论，因其论证并非建筑在任何敌对的观念上。虽在实际上

有限制，但在目的上并无所排除。民治国家须施行强迫教育，先提高未来主人之能力，然后再授予责任，我们前面的原则正不与此相反。时常有人指出民治主义须有它的经济基础，一国必须工业化至相当程度时，方能采用民治。详究此说之理由，实亦不外：唯有工业化后，国富方能提高，人民受教育机会方能普及，人民教育普及后，方利于民治之推行。此点与我们上面所说亦过足互相发明。

或以为受新式教育分子过于激进，政治上的重责若放在他们身上，内政、外交问题之处理亦必将出以过激方式，而其结果必反致偾事。当局恐亦多持此种心理。果尔，则又系对现实之一种错误认识。出校之知识分子不论，即就最激进之在校学生而论，实际亦非人人激烈，大多数亦非激烈。只以平时不许任何学生以不激烈方法表现其意志，所以凡有表现，亦唯有出以激烈方式耳。我敢谓大多数学生并不激烈，如许以常态表现机会，其情绪之发散更不必藉助过激方法。在校分子尚且如此，出校分子更较洞识大体。

最后略论国民对改造目前政治局面应有之态度。迩来极值得注意的，即为国民对公布宪法与定期开国民代表大会等问题之缄默。或以为国民之如此冷静，系认为此一问题之严重与急迫，远不如外交问题。果如此，自系一种错误。外交问题之威胁，全来自内政之不修。物必先腐，而后虫生。今日之基本问题自在内政方面求生路。又或以为国民之所以观望，系由于一般人认为国民党之无诚意。此固又系错误。有人称此次国民党系半开门。我们须知，门虽紧闭，当可闯开；今既半开，只须一挤，便可完全开放。

我以为国民对此次政治局面改造问题之所以冷淡者，系更有原因在。此原因为何？即未能将与问政治一事看做应尽之义务是。我们大家都有一种错误观念，以为选举或被选等机会，完全是一种权利。这固然是一种权利，然而同时还是一种义务。

没有一个国家可以是富强的，如果她的国民不将参加政治看成一种责任。更没有一个国家可以是民治的，如果她的国民没有积极参加地方及全国政治的热情与习惯。英国思想家格林氏曾指出，一国的国

民只是“顺民”还不够,国民还须是爱国志士;他说罗马帝国之所以崩溃,便因她只有“顺民”,少有爱国志士。中国也正是如此,累次异族侵入时辄如摧枯拉朽,也正因国民平时只是帖顺的百姓。现在我们既以现代民治为理想,我们便须彻底改变对政治的态度。我们要明白,参与国家政事,不仅是一种特殊权利,那还是一种义务。权利似可放弃,义务却不容辞。吾人今日之应完纳政治义务,犹如昔日之仰须事父母,俯须蓄妻子,做人之道在此。国民不积极参与政治,类似今日之无民众基础之政治局面,永无希望打破!目前参与政治之方法为何?曰:先在组织政党。

今后之中央政治[1]

陈济棠的异动，因他的将领洞识大体，决不参加内战，得到迅速的解决。这恐怕是我国近年中一件极有意义的事。这代表我国军人有了国家民族观念，代表中央政府力量的增强，代表国人不愿再做满足无知军人私欲的工具，代表中国更像一个现代国家了。我们大家都应鼓起勇气，我们觉得前途很乐观！

正因为我们觉得前途有望，所以我们更应努力做去。今天（七月二十二日）我们在《大公报》上读到一篇社评，题为《粤局解决后之政府责任》。《大公报》记者指出一

① 载《国闻周报》，第13卷第32期，1936年8月17日。

个最重要的问题：粤局定，政府责任更加重了。“中央今后能否善尽保卫国家之责任，系于能否得到全国有智识有良心者之一致拥护与合作。”

我在下面指出在政治方面应有的改造。

近若干年来我国政府的结构，大体是来自孙中山先生的计划，不只这样，我们可以说，中山先生的思想几乎支配了全部政治精神。但据我们的观察，中山先生的政治理论却大部是须放弃的。

许多批评中山先生的，以为他的学识太过于理想。这似乎是在说，他的理论固然完满圆通，但可惜离事实太远，不能施用于现实。这种说法是最肤浅的，其中含有双层错误。一、做这种批评的以为中山先生不切实际，以为他所说所为都是些玄学的梦，算是最冤枉孙先生。我们在这里要替中山先生——要替所有政治社会理论家——辩护，他的理论绝不是空洞的。他的理论系统正是一篇实际应用的程序（我们在这里批评中山先生的政治学说，目的也正在寻出一条可以适用的方式）。二、做这种批评的似乎还以为中山先生的理论自身无疵可指的，他那系统的本身是无足致疑的。

我们却以为中山先生的理论所以行不通，不只因为他的理论去现实太远，乃因为他的理论自身有很多地方是不调协的，是含有许多矛盾的。

最近两广问题得到和平解决，国民大会开会在即，名义上的党治即要结束，我们希望中央政府在形式上，在精神上放弃那不可墨守的经义，重新彻底改革一番，使我们能得到一个在民意控制下的强有力的政府。

孙中山先生说他自己在政治学方面有一桩在“世界上学理中第一次的证明”，“就是权与能要分别的道理”权是政权，能是治权，此二者要划分为两。政权属于人民，治权属于政府。治权譬如一机器的发动部分，政权譬如那机器的制止关键。有了灵敏的控制机关，便不怕发动机关强有力，便不怕“只能够发出去，不能够收回来”。因此政府应该有权，只要总统、总理、部长等“是有本领，忠心为国家做事，我们就

应该把国家的大权付托于他们”。孙先生举他在上海时有一次由法租界乘汽车到虹口做例，他因有事，任车夫急驶，车绕远道，结果反得速达。截至此处为止，中山先生的理论是非常中肯的。但到后面我们不明白何以在治权方面要分为五权，在政权方面采取四权。这一点，我们认为是太罅漏。权力分立说，本是谬误的；考试、监察两权的独立，更成画蛇添足。我们在下面正要指出，政府内的机关是不容易监督其他机关的。政权方面，采用选举、罢免、创制和复决权，更成问题。不唯四权的行使，远不如孙先生所说的像小孩管理机器那样容易，即使是一样容易，我们也很难见到创制权与复决权只是一种控制的力量。中山先生还认为，西洋人的自由对中国是无用的。但是我们更不晓得，人民如无表现的自由，如何能运用四权。要之，中山先生区分权能的理想是对的，政府要有力量，同时控制政府的力量一样要强。但是他所采用的方法，不足实现他的理想。他的五权四权说，且恐正与他那加强治权的原则相违反。五权分立足以阻滞行政权，四权的运用，自然要减弱立法权。

我们如不能放弃支配了若干年的政治理想，今后的实际政治也很难望改善。

我们在这里提出一个单纯的原则。我们以为中国在今日需设一个强有力的政府，但同时也要加强人民制裁(popular control)的力量。

近来有许多人能见到中央政府的力量是应加强的。因此这些人中便更有的以为中国应行独裁制。但是只单纯地讲增强政权，而不附带任何条件，便没有意义。我们批评自孟德斯鸠以来的分权论，并不是在主张政府权力应绝对无限制。力量如只能发动，而不能制止，即含有最大危险性。所以我们批评分权论，批评孙中山先生的五权四权说，都未曾否认他们的理想，我们只在指出他们所用的方法是不当的，是有害原来目标的。这一点在起始即应辨别清楚。

然则我们上面所说要增强人民制裁的力量，与旧的分权说究有何不同？最明显的一点便是，我们这里所拟的制裁方法是在政府本身之外，而不是在政府本身之内。在政府本身之内，各部不能成对峙形势，不能讲制衡。政府是好动的，是须有所作为的，不然，便与政府之本来

目的相违反。

我们现在还要问：制裁的力量何以要放在政府之外？

对于这问题的回答也很简单，即制裁的力量，如只放在政府之内，便绝对不能生效。要明白这一点，我们可以看几年来的南京政府。

监察院与其他立法、行政等四院并列，地位不为不高，所拥有的权力亦不为不大。但是我们都知道，监察院实没有可称道的政绩。固然现在监察院的组织仍不够完善，如同监察委员的职任没有特殊保障，监察院没有惩戒被判违法的官员的权力等，也是监察院不能有特殊表现的原因。但是我们追诘其失败之原由，不能至此为止，我们更进而致疑于在政府中特设监察院一意念之本身。

政府中特设监察院乃是以官防官。在君主专制时代，以官防官的办法，即为识者所诟病。顾亭林曾谓我国"治官之官多，治事之官少"。梁任公亦尝"论中国积弱由于防弊"道："务防弊者，一弊未弭，百弊已起；如葺漏屋，愈葺愈漏，如补破衲，愈补愈破。"在民治国家，监察权多付诸代表人民之议会，若使成独立机关，便难望有所表现。美国普林斯顿大学政治学教授考尔温氏来燕京大学讲学时，曾有文论及南京监察制度之不易成功，研究政治学的，大都同此见解。中山先生主张弹劾独立的理由，他自己没有详细的解说，只以为"御史台谏的官，原来是一种很好的制度"，所以同开科取士的考试制全要保留。

监察院是政府中一个机关，以一个机关监督其他机关，根本不能有卓著成效。这是将控制放在政府本身之内，与我们前面所提出的原则(即主要控制力量应求诸政府之外)，适相背谬。

监察政府的权力应由国民来行使，为行使这种权力首须有出版自由，言论自由，结社集会自由。须使人民能知道政府在做怎样的事，须使人民有表现意志的自由。有了这种自由，便有了制裁政府的机会。政府的措施，人民如认为不当时，他们可以任意指摘、攻击，可以投不信任票。如有了贪污舞弊案发生，那更不会见容于国人。譬如前几年美国上院调查银行家摩根诸人巧避缴纳所得税各案时，美国的报纸莫不大书特书，详将丑计揭露。前年春法国因典当巨商史达维斯基的骗案，惹起的政潮，轰动了世界。内阁换了三个。巴黎市民为这骗案举行大

示威，工人大罢工，民警冲突大流血。看看这样的制裁是如何有力！

前年春监委刘侯武弹劾铁道部长顾孟余时，报载刘侯武受到许多恫吓，后来这案成了行政院与监察院之争，为这件事曾修改了一条法律，使弹劾案不得任意公开。去年上海《晨报》为发表一点关于财政方面的议论，竟至被关门。天津《大公报》为劝国人勿自促分裂，竟受了停邮处分。在这样一种空气里，即使再添上一万监察委员，一万监察使，这些人亦不过只能帮忙食俸而已！

考试制度在积极方面为谋求行政效率（中山先生以为政务官亦须经过考试，这恐怕是行不通的），在消极方面也是为防止“分赃”和贪污的。但是几年来中央和地方政府的经验告诉我们，人民没有制裁政府的机会，考铨制度是无希望树立的。其他国家的经过，大体上也是先有了民意政府，文官制度便很容易上去轨道。

根据上面的论证，我们可以见到人民要求表现意志的机会，是有实际需要的。我们在这里用不着高唱自由是天赋权利，自由是政治上的至尊，甚至都用不着说自由是个人发展与社会进步的条件。即只就政附论政府，人民表现意志的自由也是不可少的。因为人民非有表现的自由，我们不能妄言增强政府的力量。非有这种自由，人民不能说有制裁政府的权力，人民无制裁力，则不敢容政府的权力得到畸形发展。这是一件东西的两面，这是一整个系统，缺哪一端也是不可的。

这一点正是近年新制度下一般人所忽略的，今后政治如图谋改造，便须另求一个新方式，这方式即是一面要增强政府的力量，一面要增加民意制裁的力量。如能这样做去，在治权方面用不着主权，在政权方面也用不着四权。在政府里面，我们反希望立法机关与行政机关合作。在政府外面我们如有表现意志的机会，即再只有选举权，甚至有说“是与否”的复决权，便已经很够。

当政权的每不敢准许人民以自由，以为这样做将于自己地位不利，或甚至以为于国家大局也有妨害。但我们须相信国民有良知常识（再藉用《大公报》社论近来常用的两个名词），政府果能小心翼翼，以国家为前提，国民必相信一切由政府努力做去。不然，若陈济棠之流，是怎样也不会见容于国民的了。

从立宪谈到社会改造[①]

（上）

近来谈宪法问题的，多半都就着立法院所公布的宪草一直批评下去。我在《国闻周报》第十二期写一篇文章，题目为《批评宪法草案以前》，对于目前立法的先决问题微然讨论了一下。我曾指出立法手续上的矛盾和宪草内容——即五权宪法论——中的内在困难。换言之，我以为：一、在训政失败之后，宪政实际经验丝毫没有的时候，立法院没有资格依据《建国大纲》中某条来起草法案，因为“这样割裂孙先生的条

① 载《独立评论》，101号，1934年5月20日。

文，非但失了他的精神，并且毁了他的一贯的政治理想”（用胡适之先生语，见《独立评论》第九十六号第五页），忽略了他在建国计划里面对宪法所持的极端的慎重态度；二、中山先生的五权论，本有些内在的困难，并且始终也没经过认真的试验，至少还没有试验到最后决定成功与失败的地步。所以此时将中山先生的五权论铸为永久法典的时机，似乎尚未完全成熟。

我只不过对“怎样立宪”和“立怎样宪”的问题稍加以批判而已。我并没有不赞成立任何宪法的意思。

梁漱溟先生在四月二十二日天津《大公报》星期论文栏发表一文，题为《中国此刻尚不到有宪法成功的时候》。梁先生所讨论的问题，可以说比我所提出来的，更深入一层，他认为宪法在目前的中国是根本不会发生效力的。

梁先生从事于农村工作者有年，他提出来的问题，我觉得是严重极了。我们（尤其是主张彻底改革社会政治经济等制度的人）对于中国人太重习俗而没有法律观念的一件事实，非先予以认真的考虑不可。

中国人多少年代以来，始终没有达到严格的法治阶段。孔子所说的“道之以政，齐之以刑，民免而无耻；道之以德，齐之以礼，有耻且格”一套的话，听起来当真要比提倡“刑罚必于民心”的“法家”的主张体面得多。但是真正的法治到底该是甚么样子，我们中国人自己始终也没有梦到过。西人由争个人平等自由的动机出发而得到的治法，和因经济关系复杂而发展到的严格法律观念，中国人更没有梦到过。民间发生纠纷，能以和解办法解决的，才是理想。甚至官厅下的命令，都不直截了当把内容说清便算了事，里面必定加上许多说理的解释，以希将人民先“说”服。所以中国人没有 Juristic Concept of Law，是一件很明显的事实。

承认了上面所提出的事实，就可以明白梁先生所说的“须知中国今日所苦在任何法律制度之无效，而非在那法治的不合适”的话，是有很深刻的意义的。

梁先生的思想方式和政治哲学上称为历史学派的(Historical School)几乎完全是一样。他说我们如要有宪法,必须要它由“固有历史演出来”。他又说:“一种法律制度虽出于意识之制作,要莫不有与之相应的习惯为之先。否则,是运用不来的。”“中国今日与新制度相应之新习惯”是还没有的。因此他不但只以为“中国此刻尚不到有宪法成功的时候”,他更进一步说,“照我们的眼光见地看来,将必为新礼俗之创造。一切经济的政治的组织构造要于礼俗表著之确定之,而不是以法律替换过礼俗”,所以“制宪非急务,果有心乎制宪,且先从事乡村建设运动”。可见梁先生不但以为这次制宪不会成功,并且以为制宪这条路根本是徒劳而无功的,有这力量,实不如作一些从“平地向上爬”的功夫,然后等到“养成新生活习惯,新礼俗”的时候,那时便可以自然产生出一个新的宪法出来。

(下)

但我以为历史学派的论证也不可以推到极端。若推到了极端,则有意识的改革都成为不可能,而只有待社会自然滋长变化去。梁漱溟先生是主张改革社会的人,当然不主持这种被动式的论调。不过照梁先生的计划,至少有几个问题,也应当加以考虑。

第一,我们对于有意识的有计划的改造历史,与历史的不自批判地自然地滋长,要加以区别。历史自然生长的期间,社会推进的力量可以说由下而上的。但有目的的改革社会,其力量必须是由上而下的,至少是应由上层的一部改铸下层,使改铸过的下层再滋生所想要的上层之全部。历史学派者虽能引欧洲后来的野蛮民族,经过一个整个的黑暗时期,一直到文艺复兴,才算养成一个 Greek mind 做例,但理想主义者却可以举苏俄革命等等做反驳。苏俄革命虽然与它的既往历史是两件连续而生的事,但我们究未敢断定说其中有必然的因果关系,因如这样讲,历史学派就已变成历史宿命论了。

至于一个理想还是由“外面世界潮流所开出来的”?还是从“固有

历史演出”？这却是一个次要的问题。我们只须分别它应否当为我们的理想，而不必管它的来源。英、法革命的理想，是由自己历史演出的；美、俄革命的理想，便是外藉的（我所提的美国，是指她三权鼎立的宪法来自法人孟德斯鸠的理论而言）。并且外来的理想也不见得比“家做”的理想难以实现。

第二，我们应当切记“机械性”的礼俗习惯在未形成之前，必须先经过一个积极努力，有意识的奋斗的时期。所以欲以一种礼俗代替另一种礼俗时，其过渡期间终须经过一个非“礼俗”的期间的。若想以一个硬化了的礼俗，机械地换上另一个硬化了的礼俗，如同在地板上抽出一个木块，换上另一木块一样，恐怕便是一种很大的错误。我以为我所提出的这一点很重要。走梁先生一条思路的诸位，如能当真承认了这个新旧礼俗的过渡的“星云”的时期，我敢说他们整个的思想系统都会发生动摇的。他们虽然仍可以“一切经济的政治的组织构造要于礼俗表著之确定之”，却一定不会再否认经济的政治的组织（即使是不稳固的或昙花一现的），对于形成一种礼俗，丝毫没有功效；一定不会再坚持立宪连教育的功能都没有，而屡次讲制宪非急务了。

我觉得如以中国旧礼俗作基础，西方社会以及一切上层构造（请容我用这半句马克思主义的套语），是绝对建筑不起来的。但在新礼俗没有形成之前，必先经过一次可以左右礼俗的根本观念的普遍改革，而不能便直接零散地去运动“养成新生活习惯，新礼俗”。在新礼俗没有形成之前，如不特别注意到基本概念之树立，不但任何新礼俗也养不成，即由许多不相联属的“实验运动”中养成的礼俗，恐怕也不会是全国一致的，而结果也许是害大利小的。

第三，我们应晓得，若必向全体民众中去求推动历史的力量，这要求也未免有些过奢。若必待“全国人”有“一致的意思要求”，然后方能“演成一种政治构造”，则新的政治构造恐怕便永也得不到。研究历史怎样动进问题的人，必须先承认一般人永是落在上层的活动与结构的改造之后的。Edmund Burke 所说的：“在政治方面，一般民众至少要落后五十年。”是一句实话。其次我们须承认，一般的大众，很少有改

造环境的能力，而多少是待环境来改造他们的。所以我觉得要解释历史迈动的方式，我们须说：英雄造时势，时势造大众。我们常说的“时势造英雄”这半句话，只足解释某特出人才在某时某地之所以成功的缘故，而未如上半句“英雄造时势”富有解释历史动进的意思。所以若想求得一个顺序的解释历史的方式，应当说：“英雄造时势，时势造大众。”

唯物史观论者能解释一般人怎样被环境推着动，而忽略了推动历史的原动力。梁先生要每个乡下人先养成新礼俗新生活习惯，然后再“建立中国新社会的组织构造”，恐怕却有求人人为造时势的英雄之嫌。

总之，我以为梁漱溟诸位先生，能着眼到取治构造背后的礼俗问题，实在比专讲政治革命的人，已经深刻一层，但是我同时以为在梁先生所走的思想途径中，至少有以上提出来的三个问题要考虑。我相信若待梁先生现在所进行的工作稍有成绩的时候，中国统治权恐怕也要到旁人的手里去了。

我几年来便主张在这新旧礼俗交替的过渡期间，先给一般人换上一套新的基本概念，做公民、做人、处世等等基本观念。我所想象的方法，也与梁先生所用的大不同。

回到立宪问题上，我不太赞成当局所取的立宪方法和其中的内容。但我以为若连立宪的教育功能都加否认，也未免太悲观了。

1934 年 5 月 20 日，于天津

第 七 章

我们对于政治应取的态度
国人与时局
谈妇女竞选
今后政治之展望
义务教育与民族力量
我们要回到北方来!



我们对于政治应取的态度[①]

自从九一八国难以来，国民党还政于民的呼声日高一日。国难会议开过了。宪法草案公布了。五中全会开幕之前，政治军事领袖汪、蒋两公在十一月廿七日通电中曾说道："决不愿徒袭一党专政之虚名，强为形式上之整齐划一，而限制国民思想之发展，致反失训政保育之精神。盖中国今日之环境与时代，实无产生意俄政制之必要与可能也。"所以我们可以说，德谟克拉西的力量，在被许多讲时髦的人所唾弃的时候，居然又渐渐占得优越的地位了。

政体频频的改换，与其说是可喜，毋宁

① 载《独立评论》，第五卷，131号，1934年12月16日。

说是可悲。改换新体也许是新时代的开始，然而却多半代表旧企图的失败，今后我们采用较近自由主义的政制，究竟能否有满意的成绩，还要看我们努力的程度如何。但是我们急于在这里指出一件事。这件事如不能做到，则一切现代政治全不容易在中国树立起来。这件事是甚么呢？便是：国民对于政治应痛改传统的态度！

我们现在将这一个观点分为三层来讲。

第一，国民对政治的消极态度应即改为积极的态度。这是现代政治的最基本的条件。既讲"民"治，"民"必先肯治，必先愿治。国民在民治政体下，对政治绝对不能消极，绝对不能憎恶；若消极、憎恶，便无民治可言！现代政治完全是以国民政治热情为泉源的，只有由国民的热情中才能涌出现代政治来！直接民治需要国民的热烈支撑，代表政治需要国民的热烈支撑，专政政治更需要国民——至少是一部有推动力量的国民——的热烈支撑！国民对政治的态度之于政治自身，犹如空中的温度之于寒暑表。国民政治态度积极，方有生动的政治；空中的温力高大，寒暑表才能上升。国民对政治消极，而同时要求现代政治，便是自相矛盾！

中国人在家长式的专制政府下过了几千年。政府要人民驯良，驯良才容易统驭；人民要政府无为，无为才得到安居乐业。天高皇帝远，百姓"封上粮"，便成了"自在王"。人民对政治当然是消极的。因为只有对政治消极，方能达到那种安闲的境地。这种传统的态度，实成了今日我国政治上的最大阻力！这种阻力存在一天，现代政治便一天不得向前推进，更不用谈从民众当中能发出政治的原动力来！国民党的衰老，原故全在国民对于他们过于淡漠。他们的失败，不只失败在没有国民热烈地拥护，却同时失败在没有热烈地反对与攻击、失败在没有人注意与理会！他们整个是失迷了，失迷在得不到回响的死寂中。这种境界实最可怕！

今后若打算使政治有生气，入正轨，第一，须先使国民知道对政治取积极的态度，然后再努力做到认真参政的地步。我们如不参政，便无政治可言。政治责任，正未容旁贷！热心参政，在今日几乎已成了做人的条件，正如在以前，仰事父母，俯蓄妻子，是做人的条件一样！

第二，国民须知与国家同证。这一点与前面一节是相互发明的。中国因为素重个人自由，又因为有长久的专制背景，所以很难感到政府与自己应是融和为一的。我们以为政府与我们是对立的。政府的权威与个人的自由是相消长的。政府权威的树立，全仗个人自由的割让；政府的权威大，个人自由便要小，政府的权威小，个人的自由方能大。我们所以始终容忍政府的存在，完全是由于两害相权取其轻。政府自身是坏的，但不要它，却有更坏的来。所以我们始终是歧视政府的。

这种歧视政府的态度，我以为正是中国政府当与人民站在敌对地位的原因。人民歧视政府，政府自然要歧视人民。在这种情形下，出桀纣是常理，出尧舜倒是变象。论到现代政治，国民起码须先打破这种敌视政府的态度。在专制下，帝王最多可以作到爱民如子，不歧视人民；在民国革命之后，我们却永须做到自己与政府同证的地步。"自""治"(self-government)本似含有一种矛盾，但这种矛盾非超脱去之后，不能算捉到自治的真诠。只有将政事看成我事时，政事才当真能变成我事。英儒白克①有一句常被人征引的话说，欲使人民爱政府，须先弄得政府可爱。他这话自然是对当轴发的。我们若对国民讲话就必须说，欲使政府可爱，须先去爱政府。静等旁人弄得政府可爱是靠不住的，并且这个出发点从始即是错的。我们现在应完全从另一端出发，我们起码便应与政府(政府自然不是指着某一时的行政领袖而言)同证，将政府看成是我们自己的！

第三，我们应将力量放在尽义务上面，而不应只以追求权利为目标。我以为这不只是 Emphasis 的不同，这是两个不同的出发点。近年来国人都知道在那里争权利、争人权。这种努力当然是可以为民众造福的。但我们以为顺着这一个方向走，至终是走不通的。我们在那里争权利，争权利。争到喜欢，争不到便发脾气。这样争权利，我们于是渐渐会以为政府有一个"权利储藏库"，我们伸手来讨，当局不得已便拿钥匙开库，从里面取出金黄的权利来。只注重权利，只看到权利，便很容易起这种误解。到了这种谬误的地步，实际上并得不到任何结

① 即柏克——编者注。

果。这种只知重权利而忘掉义务的错误，在一场革命之后，是常常犯到的。渐渐有人看到问题的另一面，才起来纠正。法国革命之后，曾将注意力全放在权利方面。不久，意大利的玛志尼便从利他主义的立场，竭力唤醒人要先尽义务。他说，法国革命由人权宣言出发，结局只有出一个拿破仑！这话很有深义。拿破仑的自私野心，实未始没有时代背景的。我们中国近多少年来，权利思想得到畸形的发展，由这种走错路的不知有多少人！当尽的义务不尽，不当享的权利却要享，这已成了一种颓风。

实在的，民国已有二十几年的历史，我们竟还受到许多野蛮的待遇。哪里是我们的保障，哪里是我们的自由？先进国家在十七八世纪已不成问题的权利，到今天我们还是频争不得，这够多么可耻？是的，这话都含至理。但是，我以为愈是这样，愈须另辟一条新径。我敢说，如果我们只将精神放在争权利上，我们永也得不到好结果的。我们须先晓得权利与义务是分不开的，权利离开义务是永不能实现的。固然我们不好说，义务比起权利，在时间上有在先性(a priority)；但我们至少可以说，义务比起权利来，在逻辑上有在先性！未讲权利，须先讲义务！只讲权利而不讲义务不但是没意义的，并且是谬误的。但若先讲义务，不唯权利可不期而获，同时还正可以成为一个较健康的道德原则！所以虽然处在无民权可言的今日，我们也宁可随着玛志尼提倡义务(duty)，而不应仿效法国革命以抽象的权利(right)相号召！

在上面我指出，国民对政治应取积极态度，国民须与政府同证，国民须先讲义务：这三点实是一个整个的问题，痛改我国民传统的政治态度的问题。上举三点如做不到，则一切现代政治不能谈。不但民治不能谈，训政专政更不能谈。没有那种新的政治态度与精神，现代政治根本无由得到它的发动力。所以改造人民对政治的态度，实是亟待解决的基本问题。

在国民方面我们自己须切记，做一个现代的公民比做一个真命天子下的老百姓，要困难百倍，千倍的！我们在今日须人人做自己的主人，须人人担负责任，须人人对政事助一臂之力。我们不能再想坐享太平，我们不能再袖手旁观！我们政治的前途只有我们自己才能决定，也只有我们自己才有资格来决定！

国人与时局[①]

近日华南的局面，时而紧张，时而缓和，扑朔迷离，愈使国人惶惑不解，无由辨识真相。

我们在这尚未绝望的时候，应用尽一切力量阻止战争发生。环境不再容许我们阋墙！分析起来，我们对时局可以得到这样的认识：第一，两广的行动，决非抗日，这是昭然若揭的。第二，就情形论，两广出兵北进，很少战胜中央军的可能；商民的不安心理，省价的狂跌，粮米的缺乏，更形成他们内部的严重问题。第三，就地理论，中央若出师讨伐，两广非福建可比，恐亦非短期

① 载《独立评论》，第九卷，208号，1936年7月5日。

内所能平复，——除非两广军队内部发生变动。第四，华北千钧一发之局面，更当恶化。第五，宁粤裂痕现已毕露，中央重添了后顾之忧，即使年来曾有几许准备，最近恐亦不敢轻言抗日了。所以这次两广的异动，我们看无论在哪方面都找不到正当理由的。

那末，现在在人人脑子里都有一个问题，便是：我们对这严重的时局有无对策？这简直是不能以语言文字来回答的问题。我们有甚么办法？我们现在是啼笑皆非！

不过，比较冷静的分析，也许可以帮助我们对时局有更清楚的认识。我们先在这里提出三件不应做的事。

第一，我们大家对此次战争的酝酿不应持缄默的态度。固然我们已经见到许多团体通电呼吁和平，反对假藉名义，发动内战。但是在这些团体人士之外，远不知有多少团体，有多少个人没有表示意见。我们以为凡有是非之心的，都应联合起来大声疾呼反对国人以兵戈相见。这是我们的权利，这是我们的义务！知识分子的责任尤其重大。我们比较最富于民族意识，我们最感觉到国难的严重。无论从哪一方面看，我们亦不应，不容，对内战取隔岸观火的态度。

中国人的头脑本都是 Lippmann 所称的 Stereotypes，有人如在此时有所表示，便立刻会有人指出那是受了哪一方的“御用”，有背景、有作用。尤其有相当地位，有相当影响的人，更难说话。但事急矣，我们不应听坏意的解释克服了爱国热情。凡是社会上稍有力量的人，都应出来反对内战。

还有许多人素以为宁粤亦不过一丘之貉，此时正未知所以左右袒。此亦是最坏的心理。粤陈之口碑，本来最坏。广西之努力经营则最博人同情。但我们终究要问：广西何以独穷至不堪？（据说经济困难，是桂省想冲破现状的重要原因）军费及训练费的浩繁，恐怕与之有直接关系！但何以一省必须单独那样秣马厉兵？这便更令人难解了。南京蒋介石先生本也有他的缺欠，但他近几年的进步，恐怕是国人同声称赞的。并且中央与地方究有阶级的分别，正未容我们等视。行政

领袖之有疵可指，不是我们否认中央政府的存在的理由。平时求全责备的心理，在危局中如不改换，便成了挟私衔怨。事急矣，纯洁的国民全应维护中央的立场，坚决反对两广个别动作！

第二，我们不应主张讨伐两广。抽象地讲，我们可以无条件地反对内战。唯其含义不应是：如两广军队节节北进时，中央军应节节北退。任何一省的军队未奉命令，自越防时，全要受制止。譬如两广军如侵至湘赣要地时，便应阻止其继续前进。但是在另一方面讲，在粤桂军没有逼来时，我们站在国民的立场，不应公然主张讨伐。

第三，在此时不应主张抗日。这是事实问题。有许多人，尤其是青年人，以为两广既声言抗日，那末现在最好的方法便是大家都站在一条战线上来。这用不着诡辩，先毋论中央没有抗敌的充实准备，即使有，在两广问题没有解决之前，外御其侮，也是不可能的了。我想这次西南问题的发生，不多不少正告诉我们一件事：那就是宁粤在军事上是不能合作的。所以不言举国抗日则已，如言抗日，便须先就宁粤关系上加以调整。

在此我们愿附带提醒当局一件事。这便是对国防的布置应该告知国人一二。在国防上如确有准备，我想这第一先瞒不过我们所想防范的人，而所能瞒的恐只有我们，只有政府所离不开的我们这些百姓。许多青年人对中央政府的猜疑，是同情西南假口号的主要原因。中央应设法向国民证明他是有最后立场要守的。

在积极方面，我们有无制止内争的办法呢？亦不是完全没有。我们以为国人除了呼吁和平，痛陈利害之外，还应更进一步，组织起无数的反对内战的团体。我们要宣传、要游行、要请愿，要拒绝与在挑战和应战方面合作，要设法阻挠破坏他们战争的行为。我最奇怪的便是青年的无所表示。我们须知道在今日只用罢课游行的方式，是挡不住强敌的。但是我们如果在今日对内战做具体的反对，却可以收相当效果。内战是我们的事，我们大家如果都不愿看这事的发生，便可以将它抑制下去。内战之所以屡次发生，便因为民众始终容许内战。内战

同水灾瘟疫一样，全是落后国家的象征。在有民众制裁力的国家是不会有我们这样的混战的。所以内战的发生，是民族弱点的暴露，而容忍内战的发生，更是民族弱点的暴露。我们要起来成立大规模的民意组织，要抑制由自私动机而发起的内战，要将统一的民族意识做一个有力的表现。我们要知道这并不是不可能的！

谈妇女竞选[①]

妇女得到参政权，在欧美本也是很近的事。工业发展过程中特别需要人力，妇女们许多都到社会上来任事。在民法上妇女已渐渐可以和男人享受同等权利。及至欧洲大战发生，参战国的妇女表现出惊人的能力，妇女参政权于是更不容不承认了。现在主要的民治国，除去有特殊背景的(尤其是天主教的)国家，大体都许妇女参加政治活动了。

妇女参政之后，对政治又有甚么影响呢？一般地讲，除去选票在数目上的增多，在解决政治问题方面看——即在“质”的方

① 载《独立评论》，第九卷，211号，1936年7月26日。

面看，妇女参政对于政治没有特殊影响。这只是就大体上看，因为在妇女参政之后，一国的政治趋势没有显著的变化，所以才断论如此。至于在特殊问题方面有怎样的影响，因为各国对男女票不单独计算，使没法判断。

根据这件事实，即妇女参政之后对于政治没有特殊影响，可以进而断论，在政治方面，妇女与男子没有区别，参政自然是应该的事；同时也可以说，妇女参政与否，就国家立场来论，没有多少重要性。

但欧美的问题，不是我们的问题。西洋妇女参政有无必要，我们不论。在今日的中国，受过新式教育的妇女却全应参加政治活动。

我曾指出，民主政治应是这样的，即在它的治下，一国的政治力、社会力，可以得到最宽的解放，最大的利用。凡是业已存在的势能，即容它化成动能，不使任何力量弃而不用。从这个前提来论，我看到中国妇女的参政是有特殊意义的。

中国有许多事情都是“迎头赶上去”的，以中国的财富及开化的程度来与欧美日本比，中国妇女在教育方面所受到的待遇实不为不优。近来自幼稚园一直到专科以上的学校，男女受教育的机会完全是平等的。虽然女子受教育的究不如男子多（我想在最近若要女子受教育的，尤其是高等教育，可在数目上与男子相齐，是很难的），但是几十年来的培植，新式女子已形成一部分民族力量。这些女子同受过教育的男子一样，都是有国家民族观念，有新社会有新政治理想的。改造社会及政治的动力便正在这里。动力既在这里，应让它尽量发挥出来。

同时我们要记得中国是有多少人没有受过教育，没有现代社会活动中所必须有的基本概念。大多数人不能想象到现代社会应是怎样的，不能想象到现代政治应是怎样的。那末我们更可以见到现在既有的一点新式动力是如何的珍贵。所以在这种意义下，中国妇女的参政不只是权利，并且是一种义务。在同一意义之下，我们也可以见到，中国妇女不能与其他一般国民教育程度较高的国家的妇女比，中国受教育的妇女在改造社会、改造政治方面，所负的使命与责任是重得多的。在西洋，妇女参政也许是为争平等、争权利。在今日的中国，妇女参政

的意义却已超过了这个阶段。她们参政，是尽义务，是为领导。从这个观点来论，我看到妇女参政是有特殊重要性的。

下面再略谈几句目前实际问题。

谈到实际问题，我们立刻可以见到参政问题离实际尚极遥远。在报纸上我们得悉南京妇女界发起了“竞选”运动，他处并且不无响应。不过这里所说的“竞选”，如果不是指着在国民代表大会里面争几个座位而言，我想“竞选”二字不算十分恰当。

先就这种竞选运动自身论。既曰竞选，当然在求选民的同情，赞助与选举。那末这样依理言，竞选应先提出解决目前问题的纲领来，如此方能有所号召。不然，试问竞选如何“竞”法。难道竞选所指只是“拉票”？我们先听到女同胞有竞选运动，但她们没有使社会上注意到她们对时局的政见纲目。没有后者，前者是没有目标的。

还有就国民大会的准备阶段论，恐怕我们所应争的还在竞选之前。譬如我们看公民登记的问题。以人口尚不知有若干的中国，以毫无选举经验的民族，对于国民大会这样隆重的选举，应有如何积极的准备。但现在我们还不晓得到时有没有投票的机会。昨天我在天津《大公报》上面读到一段消息说，天津市“选举公民，将中止重新登记，即以民国二十二三两年登记之公民为有效”。我不知这消息究竟确否，我不知其他省市是否要效颦。但是从这里暗示出一些严重问题。我怕我们连投票的机会都不易得。

最后，据我们看，今日我国妇女界的问题，恐怕不外是全国的一般问题。她们是否有发起特殊组织的必要，我们不知道。我国近年来似乎很不想歧视女同胞。西洋妇女争政权的运动，在中国用不着发起。现在我们所有的问题，大家是一样的。譬如现在我们说争政权，恐怕男女都须一样争。我们的阵线是一致的。

总之，我们很以为妇女界在今日言“竞选”，实不如言参政。受过新式教育的女同胞，与受过新式教育的男子一样，大家对目前政治改造有同等责任，我们同负有发动推动的使命。妇女界的领袖应多注意鼓舞女同胞都积极参加此次政治开放运动，使它能合我们的理想。

1936 年 7 月 16 日

今后政治之展望[①]

粤桂纠纷相继和平解决，西南半独立局面从此打破，国民政府完成了多年罕见的统一，这真使我们快慰、兴奋。军政时期毋宁说在今日才算结束。中国政治从今自然要转到一个新阶段。这意义是大的，机会却更是不可坐失的。

政治是一切问题的先决条件——国难、外交、经济建设等问题，全要靠上轨道的政治，有效率的政府来解决。

实际政治要靠健全确当的原则做指导。近年来的政治是有指导原则的。但从学理上的批判和实际经验看来，我们深信

① 载《独立评论》，第九卷，第219号，1936年9月20日。

那指导原则有很多点需要彻底改正。政治理想最重演变，原未可固执一定经义。在这时局折入新段落的期中，实际政治和指导原则全需要重新调整。我在这里提出两点，就正于国人。

（一）

关于政治制度方面，国民政府历来所依据的原则，至少可以说包含双重错误。第一，政府的组织，始终未能摆脱孟德斯鸠的权力分立的理想。我们从国民党所拟的宪法，孙中山先生的五权宪法论和中央政府的组织（至少只就形式）看来，全可以见到那制衡原则的痕迹。直接民权的采用，与政府内分权出于同一心理，都是由于不信任旁人。执政者不能过于信任。过于信任，托付给他大权，他便要滥用这种力量。所以要用立法机关来分他的权力，来裁制他。后来渐渐觉得立法机关也不能完全信任，于是才采取直接民治。人民遇必要时，可以自己立法——这就是创制权。人民有时要对一种立法问题，做最后的裁判——这就是复决权。这同是觉得只有选举官员和代表的权力还不够用，这些人不尽可靠。中山先生本有权与能分立之说，他自己以为这是一种稀见的发明，但可惜此说未能严格遵守。三权之外，又加二权，这已与权能分立说不相调和。复决权，尤其是创制权的采用，则几与权能分立说成了正面矛盾。

中山先生的权能分立论的确是一种很有见地的主张。我们的政府正应建筑在这一个原则上面。但可惜孙先生所采用的方法与他的目标是相背而驰的。我们所提的新原则也可以说是与权能分立论很接近的。我们以为政府应有大权在握，同时控制这权力的机关也须是强有力的。只有如此，我们方能希望政府可以为我们做事，而同时又用不着再怕它变成了一个不受驾驭的巨怪。但我们却有一点不同，这便是，我们以为这控制力量要放在政府本身之外，而不向政府内部构造中去求。在孙先生理论中找不到这一点。这可以说是他在权力分立一意念外的第二个缺欠。制裁政府的力量如果放在政府自身之内，则在两

种可能的弊端中必犯其一。即，此种制裁力有效或无效均于政治无益。此制裁力如有效，则各机关抗立，互相牵掣，必致均不能有所作为，形成僵局形势。此制裁力如无效，则分立机关自以不设为是。国民政府所犯便是后一病，监察院与考试院的成绩是很少可举的。贪污尚未杜绝，吏治肃清仍待努力。所以我们诚恳建议中央政治另依原则改造。

今后我们在一方面要设法加强中央政治力量，在另一方面要使控制政府的力量在政府以外得到尽量发挥。加强政府力量的方法，可以设法采用英国式的内阁制。控制政府的力量的发挥，却在予人民以较大量的自由。自由的意义本很普通，今日所要求的自由至少应与月前《大公报》一篇社评中所指出的相近。那篇社评中有曰："吾人于粤局底定后，向政府表示之第一希望，为加倍注意文化智识界之合作问题。侧闻党国大计，本拟于国民大会之后，开放政治结社之自由，是则在国民大会以前，即当有所表现。如取缔集会统制言论，俱宜尽量宽宏。对文化知识界之各种言论行动，除非有碍治安，务宜加以谅解。夫为国事有所行动与主张之人，纯洁者多，有特别作用者极少。果其意见有偏，宜恳切指正，不必干涉。对学生运动，尤应爱护到底。"（七月二十二日《大公报》）政府不应敌视国民，对社会秩序如无直接危险，则凡思想自由、言论自由、出版自由、集会自由、结社自由，全应赋予人民。这样表现个人意志，发表知识见解的机会是与政府有益而无损的。国民如没有这种机会，政府便无由不断地察知民意。无从察知人民意向，便不能再代表人民。我们这里论自由的需要，不是在做洋八股。自由是否天然权利，是否政治上的至善，我可以不论。我在这里只是就政治论政治。我说政府若想集权，便须予国民以表现意志的机会。这种自由便是制裁政府的原动力。这种自由也便是政府集权的条件，无此则不能高谈集权。这种自由不能与政府集权划开而论。它们是一个问题。

（二）

陈之迈先生月前曾提出"中央与地方的关系"问题，本刊对此问题近来迭有讨论。无疑地这是一个很重要的问题，并且对这问题的解答

今后恐更迫切需要。这问题本是个老问题,但以前从未得到适当解决。近来政治上的种种转变,依民治原则来调整中央与地方的关系已不是不可能的了。

关于集权分权的问题,我有几项意见。第一,我以为这个问题不能完全向官制的形式中去求解答。我们为求这问题的解答,总要先把这问题的范围扩大一些。我们以为中央与地方在权力问题上的适应,也要看社会中的民治力量能否尽最大可能地发扬出来。中央与地方均权问题实是“民族的民治”(national democracy)问题的一面。中央与地方均权欲想得到适当解决也须看国民有无民族意识(national consciousness)和“邦国的情绪”(nationlistic sentiment),同时还要看他们有无自治的机会和能力。有前者方能共同拥护遵从一个强有力的中央政府;有后者方能处理自己地方内的问题。君衡先生首先指出地方自治对于均权制度的重要。陈之迈先生也认为“中央与地方都受舆论的监督,才能望其达到建立这种(均权)制度的目的。英国宪法学家戴雪曾说:‘联邦制度是法治制度。’实现均权定然需要法治。但法治精神的养成在西文是与民治主义并进的……”我们既是这样认识均权问题,我们对于解决均权问题的方法自然也可以依同一线索去寻谋途径。我们要设法注意使地方自治成为可能,使人民渐渐得到自治的机会,而不应只向政治制度的本身中去摸索。今日的中央与地方的权界问题,不是君主专制时代的皇帝与疆吏的权界问题。中国官制沿革史也许可以告诉我们许多问题。但今日的问题却很不同,我们今日所寻求的是德谟克拉西的均权制度。现在讲县政及地方行政改革的,似乎都正在狭义的官制里面绕圈子。我们以为对这问题的看法,应将目光放远些广些。民治的力量应使它尽量发挥出来。我以为近几十年来的新式教育所培植的民治力量已不在少,只是我们不知利用它,不肯承认它的重要。我们深信尽量使各地受过新式教育的分子试行运用民治,是补救就官制求改革官制一方法之不足的唯一途径。

其次,统一与均权问题的关系也是要讨论的。我完全同意君衡先生的见解,以为欲求中央与地方均权,须先求统一,统一后,再求军民分治,到这时再如上面所言,竭力鼓励地方人民自治。非如此,中央与

地方的均权问题无望解决。有些人主张联邦。我们以为国家统一后，高度的地方自治类似联邦的制度，亦不是绝对不能采用。但联邦却决不是促进统一的方法，至少在历来便是单一国而在晚近却形成割据的中国是不能这样做的。中国近若干年来的问题是统一问题。统一后也许可以用联邦制，但若谓联邦能谋统一，由我们的立场来论，我们说那是窃取了论点。这是事实问题，国民党建设中国先订一军事时期，恐正因为见到非如此做不足以达到目的（我们在这里附带解释一句，这里所说的统一，不只是单纯的武力统一，吴佩孚将军的武力统一与国民革命军的北伐是有区别的）。不过统一也不是绝对的，在今日的局面下，我们应该承认凡在中央势力范围内的地方都已是可以与谋均权问题的所在。在这范围内应先谋军民分治，努力设法使各地官员由各地人民中用推选法由当地生产。

再次，我以为均权或分权的问题不应含混而谈，我们应该确定国内的事物何者应集归中央处理，何者应分由地方自办。今后因为政事愈趋复杂，对于效率需要愈大，中央集权与地方分权恐恰巧要同时进行，属于中央的正不畏其集，属于地方的正不嫌其分。如此，实是一种分治，而不是一种权由中央与地方均分。因此我们也可以见得，均权与分权两个名词在意义上是含混的。我们以后如能改用“分治”两字，相信可以避免许多误解。

要之，从上面对中央及地方政治问题的分析，我们可以见到，实质的采纳民治精神，方是当今之急务。我们就努力将蕴蓄着的民治力量开发出来，使所有的政治上的势能变成动能，有一分力量便利用这一分力量。民治的力量更应注意向受过新式教育的分子中求之。《大公报》记者有几句话道：“吾人平居偶念，以为为政府计，如带兵十万之陈济棠，原不足畏，而一纯洁爱国之独立职业者，或一学生之批评感想，则足重视。何者？此中含有真挚的舆论成分故也。”（七月二十二日《大公报》社评）话说的不能再比这有力，恳切！

西南问题解决，国民大会有期，彻底的政治改进，此正其时，吾愿当局益自勖勉，国人共同振作！

1936 年 9 月 11 日

义务教育与民族力量[①]

年来教育当局十分致力于义务教育的普遍推行。短期小学在穷乡在陋巷都可以找到了。按计划，这样的小学仍要增加许多。

无疑地，国民义务教育的实施是现代国家立国的条件。我们在这里对中央及地方教育当局的见识与努力唯有表示崇敬。但我们觉得有一个问题仍要提醒教育当轴注意。

这问题是甚么？那便是义务教育的整个目标是否已经确定的问题。几年来，我会迭次为文谈及我国教育应有一个有系统

① 载《独立评论》，第九卷，222号，1936年10月11日。

的教育哲学，也就是教育目标。论及义务教育，我觉得教育目标的问题--样是一个先决问题。何以？因为教育的目的不只在读书识字，读书识字不只是工具，在读书识字的过程中有若干做人的基本概念正要同时输入，正要使学生习得，与他的人格织成一片。义务教育的时期固然是很短的，所能学的也是极浅显的，但在这背后仍不可无目标，无基础理想。

近若干年来，我国整个的教育即正缺乏一个确定的教育目标。这原因很多，最要的，是因为我们在这文化改造期中根本失去民族中心思想，因之失去民族教育哲学，而新的思想系统亦未能应运产生。另外还有一个原因，是因为我们误解新教育学说，将力量全集中在教育方法上面，而未知教育目标的问题究竟是更为重要。教育家泰半注重讲求怎样教，而少虑及教甚么。杜威所讲的在教育过程之外无目标的话，在中国受到许多误解。杜威所指出的在使教法与所教内容打成一片，但绝未说教育可以完全无目的、无理想。无理想的教育即等于教育的否定。

在有一定民族哲学的国家，教育目标的问题不起；教育目标必即是那民族哲学的反映。在旧日的中国，教育目标亦不成缺乏，儒家思想代表了整个教育。但在这青黄不接的时候，教育目标的问题却最需要注意，需要有特殊解决方法。

关于我们这里所提出的问题的重要性，孙中山先生似乎亦早曾感觉到。他以为在物质建设之前，应先有心理建设。这观念是很正确的。只可惜他所讲的心理建设过少。他的知难行易论除了曾惹起一度争辩外，似乎也未生若何效果。中山先生亦知道宣传主义的重要，但他未进而企图改造整个教育。

国民政府近年来实行三民主义的教育。然而政党的纲领，一朝适用于整个教育，究竟感觉不足。我们所提到的整个教育目标，要比三民主义的范围广阔，其性质也应比三民主义深刻。

我们所讲的教育目标，也就是现代人应有的基本概念。那是甚么呢？略举几项，譬如，宇宙观，人生观，国家、社会、伦理等观念，便全属

于那范围之内。

从唯物史观的观点来论,意识形态是须由物质环境来规定的。这也许能解决许多事情。但一种有目的的社会改造,却须由有新理想的人来推动。所以我们今日所需要的,不但只是能适应环境,能追随潮流的人,并且需要能走在时代前面,引导历史动向的人。这许多人有了新的信念,由这信念中实现新的社会。譬如,我们须先有现代国家的观念,现代的国家方有希望实现;我们须先有现代公民的观念,方有希望做现代公民。再譬如,我们如仍是手足不勤,不肯劳作,那末便无法提倡工业化;我们如仍不愿远游,不知经济独立,那末商业便无法发展。我们有许多的旧观念需要重新批判,需要重新估量。许多旧的观念,已经渗入我们的下意识,成了我们改造运动中潜在的劲敌。我们最需要新的理想来代替原有的观念。这新的理想便是新的教育目标,这新理想的养成便要靠教育。没有这样新理想的教育,便不是我们所需要的教育;不能养成这样新理想的教育,也不是我们所需要的教育。

信与不信,费希特的"对国人讲演",许多人都认为是复兴德国的动力来源;黑格尔的国家论和历史哲学,哈布浩斯竟指是欧洲大战的远因;毛奇将军亦曾谓普鲁士之战胜法国,小学教员与有大功。教育的力量有如此者!

我们需要有目标的基础教育,因为这样的教育是我们建国力量的所由生。

从思想统制的观点来论,基础教育(包括义务教育)的目标也应该确定。我可以在这里指出,近些年来当局关于统制思想与言论方面,犯了一件严重错误。他们在不能统制的方面去用统制,在能统制的方面却又完全听其放任。具体点说,在大学程度以上的人,如大学生、教员、教授及其他比较独立的职业者,对这些人的刻板的思想与信念本是很难求得的,我们甚至可以说,统制这些人的思想是一件不可能的事,但当局却偏偏想统制这些人的思想,企图做一件无做到可能的事。在基础教育方面的情形却与此不同,在这方面如灌输一些基本概念是很容易的。但对此又向无人注意。抛开统制难易的问题不论,只就统

制的需要言，我们也可以见到，基础教育方面需要统制，上层的教育是不需要统制的。何以说基础教育需要统制？那是因为在这里我们应求得国人的最低的一致信念，应求得一个一致的民族意识，在这种信念与意识之上，方能希望建设一个基础巩固的国。在这方面我们应求得安定社会的因子。何以说上层教育不应统制？是因为在这方面应求其庞驳、复杂，甚至冲突，因为这一部分是领导社会的，而欲完成其领导的责任，又非容其繁复不为功。在这方面我们应求得社会演变的因子。此所以我主张确定基础教育的目标，而认为“统制思想”是自相矛盾。当局如能明白这个道理，便可以换一个新原则去处理思想与教育的问题。我想，当局如将用在统制思想方面的力量，转用在确定基础教育目标上去，一定会收很好效果的。

确定基础教育目标的方法又是怎样呢？这倒是一个难解答的问题。严格讲起来，教育背后的哲学，应听其自然产生，揠苗助长是不可的。但我们是急不能得的，我们须另谋办法。

几十年来，教育当局曾再次公布教育宗旨。很明显地这种简单办法又是不够的。近二三年来，教部除公布教育宗旨外，并颁布各级学校的课程标准。作者去春会到王雪艇先生，他说教部正在确定教育宗旨的细目。但不知此种工作的进行已至何段落。

近来还有许多机关，包括社会运动机关和教育机关，因为见到中小学以下的课本太不适用，所以都自己在写制教科书。这代表有许多人已经见到教育应有目标的重要。但是这种零散的单独的努力者，似乎还不感觉到确定教育目标是一件很困难，并且是应有整个计划的事。

我建议为解决这个问题，应该设立一个整个教育目标研究院或委员会，用两三年的工夫，专研究这个问题，由这个机关确定出若干应教的基本概念，使它成一个系统，然后聘请教育法专家依着这些基本概念写成教科书，发给各级中小学校应用。

只有这样确定教育目标之后，再推广国民基础教育，方有重大意义，方希望能养成民族的力量！

我们要回到北方来！[1]

现在我们对华北应取一种全新的态度！过去我们对于华北，不但在实际行动方面是错的，而在心理上、观念上，根本便始终是错误的！我们在过去几年，不但在不断地做着放弃华北的事，并且在心理上觉着华北是要放弃的，是自然要放弃的；而我们今天居然还能保持现有的局面，在一般人正以为是讨了大便宜！这是一种怎样错误的心理！

当局的外视华北，可以说是从迁都南京时算起。刚刚迁都，东北三省便失了。继之以热河危急；在这时从南边来了一位

① 载《独立评论》，第十卷，227号，1936年11月15日。

大员到前线视察一周后，便说道：牛车怎样抵御飞机呢。话很像由一个外宾口内发出的。其后北平整委会成立，主持的人未久竟南去不复返。再不久中央军、党部和其他相当重要的组织便驯顺地退出河北。然后又继之以河北省政府的南迁，于学忠的被调，宋哲元无故被免察哈尔主席职。宋氏进驻平津后，"防共自治"之说起。冀察全部虽未得独立，然而冀东称变，察北沦亡了。大规模的走私破坏我们关税系统，损及我们经济命脉。日军又随意在平津增了重兵，增兵不久又举行了空前的演习。现在正是绥东警报频传。像既往一样，大家似乎还正可以坐待好戏看吧？

我们身处危城，感触比较多而深刻。我们以为华南人对华北人所取的态度恰如越人之视秦人。有许多人讲，中央有相当准备，而其准备却在陇海路以南，这我们便不明白！我们这里原来已成了化外！我说这种实际谬误乃系出自一种谬误心理。我们不能默认这里已入敌人手中。现在这里所演的一幕一幕的戏，至终是中国人在那里演！是这些人可以不演而却愿意演，是中央可以不坐观而却愿意坐观！即假使承认这里的一切策动另有所自，然而我不明白何以不要背景的闽变及两广异动可以平复，而却可以坐视冀察一步一步地"明朗化"？我们尤不明白何以去夏可以无故撤免宋哲元主席职，而听他进驻平津之后，中央对他的一切措施竟可以置若罔闻，视如无睹？

至于论及宋哲元将军，我们可以见到他有他的心理与苦衷。他之所以取现在这种态度，毋宁说是由中央错误政策中逼出来的。然而错误终是错误。去夏汪院长为察哈尔问题曾赴青岛休息。可见国内的舆论亦并非丝毫没有力量。中央外视冀察已是一误，如我们再将错就错，竟当真以冀察环境为特殊，一切措施也都特殊起来，那便不是国家和当局个人的福利了。我们相信宋将军精忠报国的信念是始终不渝的，我们更相信二十九军的干部，二十九军的士卒，个个都是忠勇男儿，个个都有为民族流血的准备，而决无一人肯为虎作伥！有此，我们便没有理由公开承认冀察与国内其他各省有任何不同！如果环境确有不同的话，那末还应该设法消除它，而决不应使它更特殊化。要之，

现在国内局势与去年已大不同了。现在全国民的意志不再容许割据的心理，更不容许假托环境殊异等名词，自己造成对立的形势！现在单独委曲求全的态度，如能易以随从全国不惜与敌最后一拼的决心，则此地的政务必不致弄得现在这样烦琐，局面并可以看得远些。

中央与地方对于华北所持心理固是彻底的舛误，有许多国民所有的心理，也正待矫正。这尤以一部知识分子为然。我们见到有许多学校在南方设了或正在计划设立“分校”，有许多研究机关，文化机关（营业机关尚不在此列）也已早早迁移。我们看见书籍运走了，仪器运走了，古物运走了。城门失火，自己岂能干做池鱼！这是何等不高贵的心理！大好山河可以丢，千万同胞可以丢，祖宗坟墓可以丢，然而自己的发肤不能毁伤，自己要用的一什一物不能失落！这些人也许都是很讲实用的人，但是他们给人留下了一个很恶很丑的印象。他们明白告诉敌人告诉民众说：这块地我们不想要了。是的，半壁江山由他们舍弃了！今日平津仍能保持现局，还正不知使多少人失望呢，他们居然言而未中，他们居然也空耗了财力，真岂有此理！

但是青年们——十年后的中国主人——所有的心理与此绝对不同。去冬当风声最恶的时候，青年不畏鼎镬，不顾一切，出来呼号、奋斗、流血，平津便是这些人保持住的！许多唯恐华北不失的人又早预言：今年暑假便不会有人来北平入学了。恰恰相反。不远千万里负笈就学的青年，竟接踵而至，各校的户限为穿，投考情形之盛造成空前纪录。这是一件值得大书而特书的事！原来中国青年心目中的华北是与事故较深的人所见到的华北是两样的。青年们从未承认华北要沦丧，从未想象到华北会沦丧！这些青年，这些青年的信念，便是华北的干城！

在过去，除去可敬爱的青年外，中央、地方和若干国民，对于华北的认识和所持的心理，是彻头彻尾谬误的！这几个月来，环境完全不同了。两广与中央融成了一体，现在正好集中力量，准备做最后的挣扎！我们须知，敌人还始终没有碰见中国最新式的军队。以前我们之所以日蹙百里，只因抗敌的军队都是望风而逃。但当敌人碰到十九路

军，碰到二十九路军时，便未能得到省力的光荣的胜利。依组织、依训练、依设备、依过去作战经验看，我们相信中央军更不是容易撼摇的！我们要继续努力，要鼓勇气，要准备做大规模的，全国同时奋动起来的抗战。现在海口方面可以有最后的孔道，物质方面再有接应，我们至少可以战斗三年。我们决用不着怕！

我想在这时正好有一件事应做，那便是回到北方来！

第一件事要做的，便是改北平仍为北京，并置北京为陪都。去年友人王芸生先生曾有一文，叫做《到北方来》。他指出“远统”不如“近治”。我想现在正好是回到北方来的时候了！国都南迁，已铸成大错。现在我们正应乘这机会回来，表示我们不放弃华北的决心。许多历史家、地理家都告诉我们说，满蒙不能弃，幽燕不能失。我们应将国府立刻搬到北京来，至少亦须以北京为陪都。北京是不能不要的，我们不要它做国都，便立刻会成了旁人的国都，我们如不及时回来，便不幸可拭目以待吾言之应了！

时乎时乎不再，我们要回到北方来，要立刻回到北方来！

1936 年 11 月 8 日

第八章

从政治观点论我国教育问题
我们究竟要甚么样的宪法
我们要怎样开始宪政
我们为甚么要说长道短
我们没有第二条路



从政治观点论我国教育问题①

月前胡先骕先生在上海《国闻周报》有一文论及我国教育问题。胡先生所论都极中肯。我个人平常也很注意到我国的教育，但既非"教育专家"，所以所谈亦非专门技术问题。我脑子里所有的教育问题是，如何能使教育成为建国的力量。

我们感觉到近年来政府对于教育的措施有一件很严重的错误，这便是对中小学等基础教育的相当忽略，而对高等教育却时常想加以严格的统制。譬如民众读物，平民学校，初高小学校的读本，可以不很过问，却侈言统制思想。我以为，言统制基础

① 载《独立评论》，第十卷，233号，1937年5月9日。

教育还可,言"统制思想"便等于名词的矛盾。何以说思想不能统制呢?我们可以随便举两个理由。第一,统制思想是不应该的。学术知识的发展,社会的进步,全仗着思想能变化、能立异、能互相竞争,以期得到一种选择。思想如定于一尊,即等于历史的停滞。汉以后的中国和西洋的中世纪,是最好前车。第二,我们说,思想是不能统制的。思想之为物无形体、无踪迹,如风之不能捕,影之不能捉,请问如何统制。并且凡有权统制思想的,在思想智识方面,必逊于被统制的人。那末统制者被愚弄的事便不可免了。

但是基础教育方面,则与上层思想问题不同了。一个社会如想得到秩序与安全,必须有它的一致性。上层社会须求其异,基本方面则必须求其同。尽同固不可,尽异亦不可。在今日的社会里面,欲施行大规模的民治,众民必须有一个共同的信念。已故的丁文江先生曾在《大公报》写过一篇论及此问题的文章。建设若干共同的基本概念,无疑地是今日中国所最需要的。中山先生曾用"心理建设"这个名词。这个名词很有意义。可惜孙先生所讲只限于"知难行易"一说。梁任公先生曾倡新民说,他有洋洋数万言的大文,极言"新民为当务之急"(乙丑重编《饮冰室文集》册十二页三十七)。他引西哲之言曰:"政府之与人民,犹寒暑表之与空气也"(同上),"民弱者国弱,民强者国强;殆如影之随形,响之应声,有丝毫不容假藉者"(前书页四十一)。欲求新政治,"舍新民末由"。梁先生并曾将"吾国民所当自新之大纲小目,条分缕析"地举出来。他指出我们所最缺的,为"公德",为"国家思想",为"进取冒险"精神,为"权力思想","义务思想","自由"概念,为"自治","自尊","合群","生利","毅力","尚武"等精神习惯(参阅前引书册十二至册十五)。梁先生这里所提出的实是一个很大的教育计划。但是梁先生的新民说,如他的全部思想一样,仍是折衷的。譬如他说,"吾所谓新民者,必非如心醉西风者流,蔑弃吾数千年之道德学术风俗,以求伍于他人;亦非如墨守故纸者流,谓仅抱此数千年之道德学术风俗,犹足以立于大地也"(前书,册十二)。他的新民说却仍是"半新",而非"全新"。我以为我们的若干基本概念的改造应是很彻

底的。

教育部本曾屡次有"教育宗旨"公布，但这只是具文。教科书完全是由书贾包办的。近几年来教育部对这类问题比以前注意了。为各级学校及各类课程都订出标准。这已经是长足的进步。但这仍限于形式。

近来很有些人见到我国基础教育需要彻底改革，不只形式与方法的改革，而是内容方面的改革。譬如梁漱溟先生的"村学须知"，即代表一个新的"教育哲学系统"。顾颉刚先生等正在改写平民读物。张荫麟先生正在改写中小学的历史。杨振声先生、沈从文先生等正在编著中小学的国文。又听说上海的大书店也想聘请学者重编教科书。我们觉得这实是很好的现象。这证明大家都已承认中小学教科书的内容，是值得我们特别注意的。

但是他们所做的，与我个人所理想的仍未相合。何以呢？我恐怕有两件事是他们所忽略的（也许是他们故意忽略的）。第一，他们改写中小学的教科书，其目的也许只在为儿童预备下几种较好、较美、较正确、较有趣的读本，而未尝直接有政治成分在内。我以为这究竟是一种缺欠。我亦不是主张把中国的教育弄成今日意大利或苏俄的教育那样子。教育如办成那样，便变成了大的骗局，于儿童的心理健康最有损处，于国家前途亦未必是有好处的。但是我始终确信，我们如欲实现一个新的社会，从教育入手是最有力的方法。第二，改著教本的诸贤虽然没有一个明白的教育哲学系统，然而却无法免掉若干涵蓄的基本观念；我说，此种观念若不经过有意识的推敲、批评、调协，这也是一件很不合理想，甚至是有害的事。

我们现在需要一个中心的教育哲学。但在今日的中国，因为在文化上正是青黄不接的时候，我们没有现成的教育哲学可以宗依。论及怎样产生这种教育哲学，那却又是一件很难的事。我曾与吴俊升先生对此问题做过讨论。我以为由教育部添设一个"整个教育目标研究委员会"，这应是个超政治的机关，由学界的重镇组成，用几年的工夫，比较详细地订定一个基础教育哲学系统。然后再由教育专家依此种理

想写为教本，分发中小学采用。这样方能希望教育利用成一种救国的力量。去年有许多人倡行国难教育。如果有所谓国难教育的话，我这里所计划的才正是国难教育。

玛志尼在创建新意大利的时候，很看重教育。他把品格教育与知识的灌输划分得很清楚。他以为只对人民灌输知识是不够的，所应注重的乃是品格教育（参阅 *Life and Writings of Mazzini*, Vol. Ⅳ pp. 316-317）。今日我国的教育问题正是玛志尼时的教育问题。让我引他一句很有远见的话，来结束本文。他说："没有民族的教育，那民族便没有道德的存在，只有藉着这种教育，民族的良知方能形成。"（前书，页三二二）

我们究竟要甚么样的宪法[①]

近几年来，宪法草案不知换了多少次，召开国民大会的日期也屡次更改。现在大会的日期已经决定，大会的职权也已经确定为制宪。但对宪法的内容我们却还得说是没有定论。我们究竟要甚么样的宪法？或说我们究竟起始实行甚么样的宪政？这仍是个当前的大疑问，至少在我看起来仍是个大疑问。我在这里对这问题想给一个简括的回答。

我觉得自清末以来，中国所以不能行宪政的缘故，或屡次制宪而不能应用的缘故，国人对于宪政的误解要负大部责任。

① 载《独立评论》，第十卷，236号，1937年5月30日。

我们许多有影响或有实际力量的政论家或政治家，在我看起来，对宪政都有一个错误的见解。这错误的见解影响到我国政治史，影响到我们直接生活。

这误解是甚么呢？便是，他们将宪政看得太死板。他们所理想的宪政是硬化了的空洞理想。他们将这理想悬得高不可及，悬在我们生活之外。我们要想行宪政，我们须用几十年的功夫去准备，伸长了手去摸它。它正如一尊金佛，塑得很美、很庄严、很冷静、很难接近，只有到我们摸着它的时候，我们方算达到宪政的阶段。

梁任公先生在清末以为中国不能立刻行宪政。梁先生的理想是个全民政治，要所有的人都“躬亲政治”。这样高的政治理想如何一蹴而跻呢？所以必先设法“牖进国民程度”。一方面先要实行开明专制，一方面要行“新民”教育。这是梁先生的训政论。

孙中山先生在这一方面的主张算最清楚。他主张直接民治，不但要人民懂得用选举权，并且要人民能运用创制权、复决权和罢免权。他要从最彻底处做起，他要乡下人都懂得用四权，要从完成地方自治县自治做起。这种高度的宪政，就是自治历史最久、政治经验最丰的国家，恐怕亦谈不到。孙中山先生所悬的宪政理想却是如此！这样的宪政如何能立刻达到呢？于是有训政之说。我们暂不行宪政，先训练人民。等着达到某一程度时，再宣布宪政开始。

现在有许多讲乡村建设和县政建设的人，也自己承认是由政治问题逼出来的，而他们的乡建运动并且也是为解决整个政治问题而来的。我们可举梁漱溟先生做这派的代表。梁先生虽与梁任公、孙中山两先生很不同，但他的宪政概念一样是高悬在外，是死板的。他虽然不主张西洋式的民治(他对孙中山先生的自治论有很严刻的批评)，但是他却同样希望乡村社会中之“各分子皆有参加现社会，并从而改进现社会之生活能力”。他所想象中的改革并且不限于政治一方面，举凡经济、社会、教育等问题，他们都一齐下手改造的。这是最奢的改造计划。目前当然没有成功的希望。所以梁先生明白地说：“中国此刻尚不到有宪法成功的时候。”他也承认他们不想对“一时的时局上用

力，不在眼前争短长”。他为达到这个高远的理想，只得回过头来从最低处最小处，一步一步慢慢做起。他们这样做，与训政论正如出一辙。他所想象的宪法“文章”也是太“美”了（梁先生会有这样的话：“一则文章不厌其美，一则事实不堪其陋”），此美境一时不可几，唯有回头从最低处垒台阶，希望总有攀到月中桂的一日。

这些贤者所遇到的困难是一样的。他们不约而同地各自备下一个宪政牛角尖，悬在高处，想钻到里面去探寻世外桃源。这自然不可能。于是回过头来慢慢准备阶梯。

现在让我说，这样的宪政观念根本便错了。民治绝不应是个悬在人民生活以外的一个空鹄的。它应是个活的生活过程，绝不是个死的概念。法雷特女士曾有一句话道：“我们必须将民治当做一种过程，而不能将它看做一个目标。”话说得不能再比这中肯有力了。几年来我曾屡次为文，指出我们应该努力养成一种民治的精神、气质。我们不能先预悬一个空的完美的理想宪法，说，这既达不到，我们只好先过几天黑暗的政治生活。这是我们所不能忍受的。我们在今日要设法，在可能范围内，得实行一分（这“一分”两字很坏，提到“一分”，似乎仍涵蓄着一个理想的“十分”，但为方便才这样用它做形容词）民治，便实行一分民治，得实行两分民治，便行两分民治。在可能范围内，我们要过民治的生活，而不把它悬做生活以外的一个空洞理想。这里所谓“在可能范围之内”，便指民治力量而言。社会里面有了一分民治力量，即要过一分民治的生活，有两分民治力量，便过两分民治生活。

我这个论题，含着很丰富的意义。它可以推翻几十年来几派影响人最深的宪政理想。

任何训政之说，都受不了我们这论证的批评。依我们的说法，宪政随时随处都可以起始。有了一点宪政力量，便容它发挥出来；再有多的，再容它发挥出来。这在起始也许范围很狭，规模很小，但只能做到有力便容它发挥的一步，便算养成了民治气质。

依着我们这里的论证，至少有两义可以具体指出。第一，我把“政治能力”当做参加政治的资格。我以为有这能力的人即须容他参加政

治。但没有这能力的也不能相强。这能力的计量器是甚么呢？我以为最好便是教育程度。这不是最理想的办法，但大体上是可能范围内最好的办法。我深信中国几十年来的新教育，已经为我们贮存了很大的一份新政治力量，如能尽量容这力量发挥出来，便很可以打破现有政治的局势，很可以奠定下“制度”的基础。

这一点的反面意义，便是不要普选。此点许多人都不肯接受。因为我知道自然权利说已深入人人的潜意识。这很不幸。自然权利说与神权说，同样值得抛到九霄云外。我们将参加政治看成一种义务、一种责任、一种负担。玛志尼早就有此主张。约翰·密尔也早有此主张。密尔说，如果选举只是权利的话，我们有甚么理由骂人家将票出卖呢？在我们今日，只有在证明某人有相当政治能力时，方能将政治重担放在他肩上。这是实事求是。近年来的零碎的政治历史逼得我们取此态度。人民没有政治能力时，必依空洞原则赋予他们这种权利，其结果不是官方把持，便是土豪劣绅包办一切。

第二，就大体上论，我以为自治应由城市起始，渐而推之于地方。而不能由地方自治做起。受过比较完全的新式教育的人多半在都市，都市吸收西方文化最早，这里自然应是新政治的发起点。并且证之以西洋宪政发展的历史，这程序也是不错。

要之，这里所提示的，是个一切简单化的宪政开端。宪政要从少数有政治能力的人做起。参政的方法也务求其单纯，选举如不可能，只许说“是”与“否”的公决，也无妨试用。我们所需要的，在养成一种民治气质，开始一种有民意基础的新政治制度。

上面所论，虽然不是个宪法大纲，但指出一个新宪政原则。

我以为在今日如想制定一个能行能守的宪法，并不是不可能，但先决条件在能否顾及客观事实，放弃三四十年来把宪政看的太高的错误见解。如果这一点做不到，那末，所谓宪政的实施，也许只添一个装饰品的宪法，反可以使人对宪政更失望。

我们要怎样开始宪政[①]

日前曾为文论及“我们究竟要甚么样的宪法”或说“我们究竟能行甚么样的宪政”。我们以为今日中国的宪政应从受过新式教育训练（自然不完全限于受学校教育）的人做起，若这样，宪政是随时随地可以起始的。我们不将宪政看成一个高不可及的空洞死板的目标，我们把它看成一个生活过程，以为今日中国所最需要的为民治气质的养成，有一分民治的力量，便行一分的民治，有二分民治的力量，便行二分的民治。现在依着这个论题，再略加以开展。

从我们的观点，我们可以见到许多人

① 载《独立评论》，第十卷，240号，1937年6月27日。

的宪政理想是错误的。譬如“训政”论便是讲不通的。从地方自治，县自治，其尤甚者乡村自治起始的宪政，也是错误的发端。从我们这观点又可以见到时人的意见中有两种极端的主张，都是由于提不着问题的核心，所以也不能成为解决问题的办法。这两个极端是甚么呢？一是“集中人才”，一是“普选”。

有人以为欲打破现在这种既非训政，又非专政，又非民治的畸形政治局面，最要紧的便是集中人才。我们对于这个意念要加以推敲。

所谓集中人才，当非专指技术人才而言。如系指技术人才而言，则我敢谓只技术人才决不能冲破目前政治现状。政府里面如果增加许多专家。也许实际政治会有若干改善，但这仍未能为这种政府奠定一个民治的基础。张熙若先生关于此点有一个很正确的观察，他说：“关于知识条件，有一点值得有些人注意，那就是知识的数量与政制的一个政府所需要的知识的数量是完全看那个政府所要办的事业的范围大小而定，与那个政府的体制是无丝毫关系的。”“譬如你要修一条铁路，开一个工厂，设一个医院，办一个学校，假设其他条件相同，不管你的政制是哪一种，你所需要的知识的数量都是一样的。”政制与技术人才如有连带的关系，也只是这样的：只有在优良政治制度下，技术人才方得登用，而技术人才却不易改造政制。

原来所谓集中人才，乃是指集中各界领袖，各党各派的首领而言。这似乎很实际。但这最多能敷衍一时。这与我们所说的宪政相去仍远得很。各界领袖不即是各界，各党各派亦多半只见党魁不见党员。譬如开一个国难会议，一个庐山谈话或训话，或许小有补于当前政局，但这仍以少数可指认的人为中心，这决不是为政治打一个新的制度基础。解决今日困难的方法，不在容纳各党各派，不在容纳各派意见。凡是不能抛开这个方式的，都是在走着错误的路径。政府里面没有若许地方可以容纳各党各派，“分赃”式的政治绝不是我们的理想。各派的意见也基本不能调和，调和亦无用。我们今后要抛开“人治或法治”的方程式，我们要为政治谋一个制度的基础。我们要从国民（自然是一部分国民，但不是可指认的三数百人）当中演化出一个共同意志。

党派的存在可以辅助这演化过程，但根本不能调和的私见却没有参考的必要。

现在集中人才，容纳各党各派的呼声高极了。政府似乎也正努力迎合这种要求。但由我们所理解的宪政观点而论，这些都不必含有重要意义。我们今日的需要在"遂行"一种可行的宪政。

另一极端便是普选。这是一部分人所要求的，也是宪草里面所规定的。这最不切实际。普选决不是民治的甄验。在中国尤其不能行的特殊理由。第一，不行普选，一般民众不争，不知争。第二，普选在事实上不能采用。吃观音土与草根树皮过活的，没有投票的兴趣。还有选举人无论如何亦须认识票上候选人的名字。有时也需要会写自己的名字。这在今日中国都成问题。大多数人不识字，不会写自己的名字，还有许多成人除了有姓及兄弟间降生先后的排行而外，譬如姓赵行大就叫赵大，一生再没有正式名字。这光景在妇女为尤甚。妇女大多数只有两姓，譬如称赵钱氏，普通更无名。无名一事固然不是不能享权利与尽义务的理由，但是参加政府与制法的程序，总也要有相当的条件。欲想参加政府，总须有能力将一时的需要相当具体地表达出来，也须明白甚么是可能的，甚么是不可能的。原始的生物的需要是政府第一件须顾及的事，但人如只有此需要，离着能担当政治责任则还远得很。现在我们大多数同胞的生存权都已受到了威胁。这正是政治所要解决的问题。但他们却未能帮忙解决现有的政治。第三，今日行普选，不但无益而又害之。劫持，愚弄，舞弊，党棍与土劣将大肆淫威。

普选在先进国的历史也很短暂。在宪政发源地的英国，自一八六七年的第二改造法案通过后，方可称有男人普选权。妇女（人类的另一半）的选举权之获得乃欧战后的事。并且有的国家，勉强行普选制，不知生了多少弊端。我甚至可以说，有几种选举方法，都是由于普选行之过早才逼出来的。譬如复数选举（这制度自然也颇有它的好处）即为的来均衡无知识分子所投的票数，不使无知支配一切。强迫选举是以法律力量强制国民对政治发生兴趣。至于间接选举更因人民无

政治能力，方举出中人来代办选举。这几种选举方法，不是行之极难，即是弊端丛生，这都是普选行之过早的缘故。

我们以为中国到今日所以还未能起始宪政的原因，有若干是由于当局没有恳挚的诚意，主要的则是因为对宪政没有正确的理解。因之，在当局便不知有适当措置，在国民亦提不出具体可行的要求。我们不知究竟应行甚么样的宪政，更不知怎样起始适应行可行的宪政。

我们在这里的拟议是平易简单的。我们以为宪政应从城市中受过新式教育训练的人起始。譬如我们不侈言普选，不谈再制造一个宪法，不企图这些无谓的事，却即刻从脚下目前做起。比如我们容许所有受过初中教育以上（或受过高等小学或高级小学教育超过二十岁以上）的人，识字的一家之长，有一间门面以上的铺东与铺长等类的人能选他们自己的市长。并且使这件选举同他们的日常生活发生直接关系。他们如果选得一个好市长，便可以少纳车捐、少纳房捐，同时却还可以有好路走，有好电车同公共汽车坐，有清洁的水、便宜的电用；如果选得一个坏市长，则一切适得其反；若这样，我们敢断定，凡有政治能力的都肯出来尽这政治上的义务的。这样可以将市政放在一个最小的基础之上，可以把它放在公共批评控制之下。使它能有个健全的市政机构，使它一切可以公开。这种制度在最初行起来，也许要发生若干弊病，但无论如何总比现存各大城市任免官吏的方法还要合理得多。现在的方法根本不是制度。它是分赃分肥。我们都过着被掠夺的生活。一切无责任可言。

各市可先行民选主要官员，各省则毋宁可缓办省长与省议会民选。中央方面则可由市代表及省代表组织议会。但各省代表人数应极少，譬如只要五人至十人；这样方可以避免土劣争夺，方可以明显责任，方可以给成能议事的议会。

我们这里以比较有知识的分子为新政治的起始者推动者，乃是最实际不过的。我常感到近年来，社会上太轻易忘记了知识分子在我国政治舞台上扮演如何重要的角色！辛亥革命，五四运动，其发动、其推动都是由受过新式教育训练的分子来做的。我看得很清楚，宪政的开

始，除了仍由知识分子发动外，别无他途。

由基础较狭的宪政再推至基础较广的宪政这是我们的办法。凡改革必由少数起，再推至多数。这由少而多的推进过程，无论如何是不能避免的，除了奇迹而外，世间没有一法可以在一刹那间使多数人都换了新观念，养成新习惯。有的抛弃了站在领导地位的知识分子，到乡下去从改造老百姓做起，美其名曰自下而上，因之亦以为是最彻底的改革，可谓不通已极。

我们这样看重知识分子，有人却不以为然。他们可以指近来北平教育界的现象给我们看。知识分子确有许多缺欠。诚如君衡教授所言，知识分子正须受民治生活的训练。真正的团体生活，我们都不晓得，都未经过。不过年来学生界左右派的斗争，却毋宁可以说是近年来政治病末期必有的象征。我们试想，二十年来，学生对于政治有多么重要的贡献！而每次在左右政局时，除了暴民式的动作，又有何方法？现在学生人数更多了，国难越发加重了，他们是更关切政治问题了。而同时，感觉灵敏的又以为游行示威是无济于事的。但是又有甚么合法的路径可寻呢？他们于是组织起比较有永久性的秘密团体，凡兴趣浓厚的只有加入这种组织；又因意见不同，所以有派别之分。这些派别既成，争斗便成了他们唯一的目标，他们差不多成了为对立而对立，不遇在一起则已，如遇在一起便只有相打。至于那些不愿以分裂方式去进行救国工作，不愿为求分裂而挨骂挨打，更不愿为这事骂人打人的呢？他们只有失望地退到一旁过那烦闷的生活，于是场上剩下的只有那些以打骂为职志的人了。这样，似乎北平教育界只剩下了对骂对打的人。但这不是必须令人悲观的吗？我觉得这是一种病的末期，如我们下对了药，转机即在目前。这样的斗争，告诉我们一件重要的事，即，学生的政治力量必须合法化，暴民式破坏式的行动已不足适应今日的环境！他们的政治力量已蓄得很可观了，现在必须容它以正常方法发挥出来。我们即刻可以将开始宪政的责任放在他们肩上！这样，如果使每个正当知识分子的力量都得到发挥时，就可以见到那走左右极端的人是怎样少而无力了。

要之，我这里的建议，是我参照事实，经过相当时期的思考摸索才得来的。虽然能推翻几家很重要的宪政理论，但并非立异逆情之说。它是平易而切实际的。陈之迈，胡适之，君衡（他虽然有文论及“施行宪政之‘准备’”，但主要的乃在指出“宪政的‘条件’”的重要。他决不是主张训政论的）及张熙若诸先生均大体以此说为然。我们今后须努力推动我们的建议。

我们为甚么要说长道短[①]

本刊复刊之始，我愿意谈谈"我们为甚么要说长道短"。我们的目标不在解释我们的意向。我所以写此文，仍在对言论及结社自由等问题做一个一般的解释。

要求言论，出版，集会，结社等项自由的人很多。要求此种自由的理由也很不一致。有的人认为这些是自然权利；有的人认为这些是做人及求幸福的最低条件，所以应当得到保障；有的人认为这些是政治方面的至善。我却要在此处指出，言论等自由是优良政府的必需条件。

我们认为国民对政府的批评，乃是优

① 《独立评论》，第十卷，230号，1937年4月18日。

良政府的一部分。政务的进行是离不开社会上公共批评的。舆论之于政府，有时正如汽车上的灯之于汽车，有时又如车闸之于车。舆论可以是政府的领导的力量，可以是制止的力量。舆论与政府不能看为两事。有许多人认为自由是民主政治的点缀物，奢侈品。排除这种谬见，是很重要很迫切的事。

执政的人，无论是中央的还是地方的，全正如我们常人一样，同是不能脱去弱点的。他们有时眼光不够，认识不足，判断不正确，有时不能克服惰性，不能抵抗自私的诱惑。所以凡是施政方针，执行的方法以及大小规模的，正常的及变相的贪污，都须受公共批评的督促。公共批评在这种情形下，是补充的、修改的、纠正的、迫人向上的力量。全国人如都噤若寒蝉，那便是蔽聪塞明的办法，耳目既已蔽塞，多么聪明的，亦必成一个聋子，成一个盲者。我现在且从《国语》里面的用语中，举一段故事：

厉王虐，国人谤王。邵公告曰："民不堪命矣!"王怒，得卫巫，使监谤者。以告，则杀之。国人莫敢言，道路以目。

王喜，告邵公曰："吾能弭谤矣，乃不敢言。"召公曰："是障之也。防民之口，甚于防川。川壅而溃，伤人必多，民亦如之。是故为川者决之使导，为民者宣之使言……民之有口，犹土之有山川也，财用于是乎出；尤其有原隰之有衍沃也，衣食于是乎生。口之宣言也，善败于是乎兴……"

王不听，于是国人莫敢出言，三年，乃流王于彘。

经典里类似上面那样的故事，我觉得倒是提倡读经的人可以知道知道。

上面那段故事，也许离今日太远了。最讲统制的法西斯政治，却是许多人羡慕的。我从一位在皇家罗马大学里教书的学者的著作中引几句话。吉尼(Corrodo Gini)教授是被指为"御用"学者的。但他却有这样的话：

为避免大多数的反对，为赢得大多数人的同意更容易些，无疑地那是很需要的事，就是政府应与人民维持极密切的接近，应注意政府各种

设施所给他们的印象，宜垂听他们所发出之建议。当重要问题正在讨论的时候，就只为参考他们的意见，那些代表个人及地方机关意志的组织，如众议院，省议会，区议会，以及政党等，都是应当维护的。（《法西斯主义的科学的基础》，见 *Political Science Quarterly*，1927，p.113）

中国现正在国难期间，政府的权力必须集中，这是大家都同意的。有人说，当轴或亦有时如此觉得政权既须集中，那末公共批评便应受限制与抑止。我们却以为此种见解是肤浅的。政权愈集中，公共批评愈应有力，正如同汽车开的愈快，它的灯愈须明亮，他的闸愈要强而灵敏。高度集权的政府，外面若没有控制的力量，便必要回到专制的状态。

上面所说，社会上的公共批评为优良政府必不可免的条件等话，看来似是老生常谈。然而中央及地方当局却很少能把捉住那简单真理的重要。譬如我们的中央政府的构造，在原则上，即与上面所说的很不相同。中央政府为铲除贪污，为求行政效率，于是创设了考试院；为监察一切政治上的措施，创设了监察院。但是公共批评却不是政府所愿容许，更无论鼓励。其结果究竟如何呢？近些年来考试院与监察的成绩，不能使我们说它们对政府有重要的功用。对政府的控制，必须求诸政府之外。

让我再重复一遍：健康的公共批评，乃优良政府（中央、地方、市政都没有分别）所必需的条件，它与政府是一事，是不能分的，是须同时存在的。社会上自由独立职业者的没有用意的、没有恶意的、没有背景的良心话，是应该、是必须尊重的。不歧视这样的意见是为政的最低条件，能采纳这机关报的意见方证明为有真学问。

我说舆论的重要，也许还有更深的意义。即，我们相信真理与最优的对付实际问题的方策，只有由互相讨论的过程中方能逼得出来。我们个人单独所构成的意见，恐怕都不是最后的、最好的。只有容我们能对话，能交换所信持，能“予与取”，能相参、相浸、相溶、相渗透，方可以达到那共同可以信奉与履行的“善”。但这是抽象的政治理论，我们不能在此继续详细讲。

1937 年 4 月 10 日

我们没有第二条路[①]

七日深夜发生的卢沟桥事件，到今日已经是十二天了。我军在冲突地点已略撤退，但是日方援军却源源由我们的铁路运来。交涉由北平移至天津。外面有种种的传说，但是官方却未曾布露过任何消息。近几天所告诉我们的只是：交涉在侧面进行中，尚未得到具体结果，更无任何文字协定。

这几天我们没行听见炮声，但是我们北平市民都感觉郁闷极了。我们几乎没有一人觉到敌人的飞机大炮可怕，我们只怕谚语所说的“夜长梦多”。十七日路透社电

① 载《国闻周报》，第十卷，224号，1937年7月25日。

讯传说，冯治安师长的军队须调至保定以南，另以二十九军其他部队接防。这使我们惶惑。我们以为冀察政务委员会宋委员长应立刻回到该委员会所在地的北平来！

但是神经过敏的狐疑是没根基的！离间是敌人所最善用的方法。同盟社十五日有一条新闻，专挑拨我中央与地方的感情。人他们的圈套是最愚蠢不过的。我们四万万人并且决不能容人徘徊，犹豫。有人果如此，不论他为谁，则我们立刻以敌人视之！

二十九军，尤其是它的下级士兵，是全国所最信赖，最敬爱的，我们始终有这样感觉：撼山易，撼二十九军的士兵难！士兵抗敌的决心，是他们人格的全部，即他们的长官都没有方法使他们立刻转变！

中央与地方所表示的态度是不挑战亦不避战。但国民却希望我军能一鼓而下通县，且直捣榆关，看对方究将如何！关内日军至现在止亦不过万余人，只二十九军却十五倍此数而强。且今日相当机械化了的二十九军，远非在喜峰口以刀作战时可比。以三对一，敌亦须有六七万人方能言酣战。

日本总动员的宣传非常厉害，其中是否有法西斯政治作用，我们不得而知，不过无论如何，我们却只有一条路，即，小来自然抵抗，大来亦自然只得抵抗！决没有不战而退，以大好山河拱手送人的道理！东四省的丢，是历史上绝无仅有的事！做亚比西尼亚是一件悲惨但却壮烈的事！但如我们之送东北，却是怎也讲不通！我们近来怕地方与对方有所协定，因为我们虽相信二十九军有抗敌决心，但如中了奸计，弄得后来到了想抗亦抗不了的地步，那却最痛恨！近来的北宁路——亦不知是不控制，还是没法控制——便是前车之鉴。

一二年前似乎有人说，二十九军日后定会名利双收的，现在总该是他们收名的时候到了。宋哲元将军是想占历史一页的(这自然是指流芳而言)，喜峰口一战，他已占了半页，现在是他填另外半页的时候了！我们希望他把握得稳，往远大处着眼，以祖先同子孙的尊荣幸福当做目标，准备做一次悲壮的大决斗！

我们决没有第二条路，只有抵抗！

1937 年 7 月 18 日夜午

中篇　无法出让的权利

第一章
从民权初步论精诚团结
论美国大选的意义
第二章
自由与国际和平(存目)
自由之确凿意义(存目)
第三章
《政治常识》书评(存目)
自由与民主的起码意义
政党政治的“预需条件”
第四章
第一次大战后民主运动的失败经验
中国的民治应从城市开始
城市是行宪最自然的起点
“市宪章”解
第五章
中国现在应该行普选么?
民主政治的途径
由“国大”选举看行宪前途
第六章
选举为的是甚么?——对选举人谈选举
论“代书”与秘密投票
市民治促进会对改进选举技术的建议
两种完全不同的选举(存目)

第七章

自由主义与政治(存目)

民主国家的基本精神

读张翰书著《西洋政治思想史》

第 一 章

从民权初步论精诚团结

论美国大选的意义



从民权初步论精诚团结[①]

我们多少年来喊“精诚团结”，究竟会否得到那个方法呢？证之以在大陆上的崩溃，我们只好说并未得到团结的方法。陶希圣先生在（一九四九年）尾，由大陆回到台湾，写了一篇非常沉痛的文章，它在第一段中即曾指出国民党“……没有讨论政策的习惯……没有确立政策的能力”（见《将革命事业从头做起》）。他在那篇文章收尾时，更肯定地说：“我们的党久已失去讨论政策的习惯和确立政策的能力。”陶先生所说国民党没有讨论政策的习惯与树立政策的能力，就正可以说是国民党没有得到精诚

① 载《自由中国》，第5卷第11期，1951年12月1日。

团结的方法。大家如能得到像陶先生这样的认识，便是非常重要的。一般而言，人民对应尽的义务并没有逃避，政府征兵就去当兵，政府收税就去交钱交粮，政府改币制就将银元（后来一次更将金银外币）全交出来。普通战士无论情形如何艰苦，从来未曾放下枪不听令打仗。所以国民党内负有决定政策责任的阶层，特别要检讨自己何以不能运用力量，何以不能树立政策，何以不能团结到底。

据我的分析，过去负有决策责任的各阶层所以未能团结各方面的力量，是在完全忽略了孙中山先生的"民权初步"。因为中山先生曾明白告诉我们，民权初步是最好团结人心的方法，不但各级议会要采用它，即政务会议和军事会议也全要采用它。不采用民主的开会方法，会发生甚么情形呢？在各种会议上最常见的情形有以下几种：

（一）所谓会议多半只是谈话会。在会上虽有话题，但无正式动议，于是大家随意谈话，并无正式讨论；虽类似有所决议，但很少有正式表决；

（二）在会上没有原则性的争辩，甚至心里有话都不肯明说，会外却常有种种批评和闲言；

（三）开很多不必要的会；

（四）会议时间拖得特别长；

（五）要员到会上每以报告作宣传，发言当训话；甚至还有的主席，即以主席身份讲起话来，滔滔不绝，占取了其他任何人发言的机会。

由于这些情形渐渐发生了甚么弊病呢？无数的毛病全由此而起：

（一）会议既只是谈话，与会的人乃均心存客气，主席成了主人，其他都似客人，大家全拿出中国的老套，不问不说，说时亦不肯畅所欲言，恐怕有所触犯。这样首先便已做不到"极言无隐"、"备尽肝胆"的地步。这实等于失去了最好的情报。与会的人先将本人的心绪、思路隐藏起来，每个人都成了未知数，彼此先已莫测高深。这是猜疑的开始，还谈甚么团结？

自己心里的话都不肯说，自然更不敢尽情批评旁人。对于平辈的怕被指为闹人事，已是忧谗畏讥，不敢多嘴多舌；对于上峰或长辈尤不

敢犯颜直陈。就是有所批评，亦必“舍大规小，留余地以自全，聊以避缄默之咎”。这样对于若干大事的真相，主事的人便永失去弄清的机会。

（二）在这样“有隐无犯”的情形下，便很难引起激烈的辩论，和原则性的争执。“论难往来，务求至当”（唐太宗语）的理想，根本就无从达到。

（三）在这样会上通过的所为决议，不过是一种表面上的附和，是一种雷同。出席的人很少能将这决议当为自己的意志。这就是“貌恭而心未服”。

（四）又因所谓决议并未经过正式表决，所以在法理上实亦不发生束缚作用。事后失败，参与会议的，甚至当时主张最力的，都要藉故拒绝承担责任。[1]

（五）在会上有话不说尽，乃“退有后言”。后言就是怨讟。

（六）执行与决议脱节。正因参加决策会议的人从会场里出来，已经不以决议为然。首先弁髦法令的多半正是参加制定法令的人。下级的阳奉阴违，大概都是这样有所师承。

（七）没有经过郑重表决的决议提到上级或上峰，亦不受重视，因之或被束之高阁，或被轻易踢翻。

（八）凡是自己主管的事，不肯负责决定，就提到“会”上去决定。这才真将会议弄成一种“免咎陋术”（王船山论会议制语）。

（九）反之，肯负责的人，明明对某事已早有决定，却也要拿到“会”上通过一下。这可谓民主其名，“乾断”其实。

（十）一般良善的人乃对会议发生厌恶，甚且视为畏途。会议至此地步，遂完全否定了团结人心的作用。

（十一）虽然从未认真学习民主会议方法，反之对之发生怀疑，并进而寄望于旁门左道，例如民主集中制。

① 参阅《民权初步》第三十一节。孙先生说得非常确凿：“欲在议场发生合法之提案，必当行正式之动议；倘随意谈话，或随意拟议，而得一般之同意者，不得收约束之效力也。如命行一事，必有正式动议，正式表决，始足责成受命者之遵行。”

（十二）系派的产生，正可溯源于此。一切既不以原则、主张、政策为准绳，于是只有跟人搭班子。以“人”为中心，鬼鬼祟祟，正是系派的本色。

以上随便即举了一打的毛病。实际经验多的人，也许很容易将此数再加一“番”。

因此我们要问，会议果能团结人心吗？不然，有大不然者。开会不得其法，不但不能团结人心，适足以解散人心。

上面所举的毛病，因篇幅所限，不能逐条详加分析。不过“面从背言”一端，显而易见的是其他诸弊的总泉源。所以，只就“面从背言”一点来讲，已经可以构成国民政府的致命伤。因为面从背言，可说是近年来官场中很普遍的现象。无论对事对人都有很多“后言”。甚至对某件大事曾负主要责任，老百姓也都认为他应负完全责任的，而此人却正满腹牢骚，比任何人的怨言还要多上几倍！可见这都是由于在该说话的场合，没有说得畅快淋漓。

尤其可怪的现象，就是在官场中，尝见有主要僚属遇到难说话的上峰，自己有话不肯去说，却托出客卿或客人，甚至洋人，出头去讲。其情更属可怜。

这种种情形，在民主国家里是不会有的。凡是政务官员不论大小，都要对自己的政策负责，要对自己的政策公开辩护，而不能有所保留。就是任何国民有说话，也有机会在会场上或报纸上讲出来。只要所说稍有道理，就不会完全没人注意。如有人怀疑民主政治有任何长处，总应看到民主国家内稍有问题，人民已先大声喊叫起来，就正是它的特别优点。

中国很早就发现这个“面从背言”问题的严重性。虞书上载着舜对禹说道：“予违汝弼，汝无面从，后有退言。”（禹自己也有“拜昌言”的美谈）。后来唐太宗评隋政，以为隋亡的原因即在“面从背言”。他说：“隋日内外庶官政，以依违而致祸乱，人多不能深思此理，当时皆谓祸不及身，面从背言，不以为患，后致大乱一起，家国俱丧”（《贞观政要·政体篇》）。中国历史上论“延诤”、“直言”之重要的疏奏文章，更是

汗牛充栋。所以我们如说中国历代的重大政治问题之一，就在“下情上达”，实不为过。

但是问题究竟严重在哪里呢？不广开言路，有何大不得了呢？它的流弊可以归纳如下：帝王深居九重，与人间隔绝，谀臣进而谔谔之士退；朝中是非颠倒，甚至“黑白可以转色，而东西可以易位”①；养痈成患，危机四伏于冥冥之中；一旦发难，亲贵近幸或作鸟兽散或顿颡贼庭，愈危急反愈无人扶持。有人说：“诺诺而亡，谔谔而昌”②就是这个道理。

“退而后言”，最带危险。后言就是怨讟。“怨讟既作，叛离亦兴”。故“夏书”有曰：“怨岂在明，不见是图。”若人人都转入“地下”工作，岂不最为可怕！

由此可见，“面从背言”，实乃古今中外，民主极权所共忌惮。我们何可小视这个癌症？

然则今日挽救之道何由？曰：唯有乞灵于中山先生之“社会建设”。先生称“民权初步”，为社会建设，实有极深之意义在。他表面似只在教国人以民主会议方法，实际更在藉此提倡民主精神，挽救社会颓风。因只有实行“民权初步”，方能造成一种环境与空气，使人不得不说话，不得不加入讨论，不得不极言无隐（如同戏台上锣鼓打得很起劲，唱作各角色不由得不卖力气）。

所以任何政党如想达到由讨论树立政策，由政策团结人心的目的，就必须立刻学习真正民主会议的方法。现在我把应该特别提倡的

① 语见孙嘉淦“三习一弊疏”，载曾涤生《鸣原堂论文》内。这是一篇非常有趣的文字，可以当做近代心理分析读。曾涤生的跋语节录于此：“……余在京时，闻诸士友多称此疏为本朝奏议第一。余以其文气不甚高古，稍忽易之。近年细加紬绎，其所云三习一弊，凡中智以上，大抵皆蹈于此弊而不自觉。而所云自是之根不拔，黑白可以转色，东西可以易位，亦非绝大智慧，猛加警惕者不能道。余与沅弟忝窃高位，多闻其言。所谓三习者，余自反实所难免……”

② 《贞观政要·政体篇》吕氏注，“武王谔谔而昌，商纣唯唯而亡。……秦人唯唯而亡，汉家谔谔而昌；隋人唯唯而亡，唐家谔谔而昌。未有唯唯而不亡，亦未有谔谔而不昌者也。”

事项，列举如下：

（一）凡属会议，尤其是决策会议，都必须采用民权初步；

（二）在会议场上，不分长幼尊卑，人人平等；

（三）个人有话须在会上说尽[①]，在会外不要说两样的话；

（四）严格保障会议场上说话的人职业与地位；

（五）不说无原则的话，不说提案以外的话；

（六）个人私事不谈，但他负责的事，许大家依规则公开批评[②]；

（七）说得不好，大家不许笑；

（八）说得不对，如非立意毁谤，大家不计较；

（九）凡以全会名义通过的议案，必须经过表决手续[③]；

（十）服从多数，严格遵守或执行决议，如对决议仍坚持反对，应该立即退出组织。

以上所举不过为示例，当然还需要修正与补充。

总之，我们在行政上最需要些甚么呢？

第一，我们需要经常知道各件大事的演变真相。而这个却不是利用告谗告讦的方法，所能达到的。因为告谗告讦的或许正是谗贼之人。只有公开的、负责的、无保留的、无忌惮的互相批评、答辩与检讨，才能将几件大事的一般动态，让国人尤其是主政的人经常弄得相当清楚，而不致必待纸包不住火的时候，方恍然大悟个中的病毒。这同时就是最好的预防办法。有此方不致使“机伏于至微”，使“势成于不可返”。

第二，我们需要不同的思路，需要不同的派别，而不需要暗中作祟，只以分肥为目标的派系。为满足这个需要，最好就是使人们站出来说话，尤其是负有决策责任的人们，对于一件一件的要事，一定要每

---

① 国民党既力图重整纪律，从政党员中，如明知僚属乃至上峰有贪污舞弊情形，而不向有关机构或会议报告的，案发之后，党内似可追究“道德”责任，甚至应以“欺蒙”论处。

② 据说军队中“四大公开”已收了很大效果。那末现在便需要大家向战士们看齐。

③ 如话已说尽，则表决方式反属次要，因在讨论中，个人主张应已大白于会场上。所以极言无隐，实较记名投票还更公开。

人都说出意见。果属有学识有见解的，必能前后言之成理。如只以私利为立场，便难免矛盾百出。如此则不但可辨忠奸，且可见能与不能。君子小人进退之机，可谓恰恰在此。

第三，我们需要愈危急时愈团结，而不怕平时有争吵。民主国家最懂此道理，所以在平时利用争吵，以求得危机时的团结。专制政府不懂此道理，力求平时的平静，结果到真正危急时，预计最可靠的力量，或竟倒戈相向（我们只须举齐亚诺之对墨索里尼，戈林之对希特拉为例）。个中的道理并无神秘，一个人的话如得多说一分，他的怨讟便可减少一分。如他的话全闭在肚中，怨恨愈积愈深，他在一个可能机会中必要叛离。

所以我们可以见得，为满足前面所举的三点要求，以及避免更前面所举的十二弊端，只有提倡极言无隐的精神，方能达到目的。只有"论难往来"、"讨论是非"，才能求得"至当"，才能树立政策，才能求得调谐与团结，才能做到"内竭心膂，外竭股肱，和若盐梅，固若金石"的地步。唐太宗懂得这个道理，所以他才说得出这样的话："朕开直言之路，以和国也。"

民国以来的问题本极单纯，无圣颜可犯，无龙鳞可批，挨不着廷杖，更不必怕夷九族。为何偏要将说话一事，看得如此严重！正如苏东坡所说"苟平居尚不能一言，则临难何以责其死节"，今日有话尚不敢说，"革命"精神夫复安在！礼曰："事君有犯无隐，事父有隐无犯。"如竟以事父之道，假设一个暴君或许多小君而事之，那才是个人的糊涂封建脑袋在作怪呢！

所以我以为近年严重问题的所在，主要是个风气或社会态度问题。这种态度不改，不要说民主无从谈起，就是保一个任何小局面怕还是忧乎其难！

补偏救弊之道，就在首先提倡正确社会态度。学乡愿学黄老的习尚，一定先要剖除。模棱两可永不能当做纪律与服从的保证。实事求是，方为治学修身处世的共同法则。处社会，有隐无犯，固不可，有犯无隐，亦无必要。阳明先生所倡事师之道，"无犯无隐"，"直不至于犯，

而婉不至于隐”，实最为安当（“教条示龙场诸生”）。我们对人如永能拿出这种态度来，已算是再恭敬无比了。

就是这个无犯无隐的态度，也正是民主社会中所最需要的。在会议场下，更只有这个态度能纠正“面从背言”的痼疾。纠正了这个病，才能进行热烈讨论。有了热烈讨论，才能树立政策，树立了好的政策，才能求得真正团结。

说到此处，读者应该明白我所说只有行民权初步方能求得团结的话，不是胡扯。民权初步不但教给了我们民主会议方法，它还藉此提倡了真正的民主精神，开创了一种新的社会风气。

总而言之，我们如广泛地说，团结只有在自由讨论中方能求得；如要具体地说，民权初步方是最好团结人心的方法。所谓具体：一、是指民权初步须从个人近圈做起，不是远处隐约有所讨论，我还可以听而不闻，视而无睹；二、是指凡有会开的都要采用它，亦即人人都要实践，没有例外，不分尊卑长幼。

在此我要附带声明一句，就是我写此短文的目的，还在另外声明一点，就是让民主问题（像上面我所指出的，由民权初步可以得到精诚团结），必均在解决当前很实际很迫切的问题，而绝不是像现在一种流行的想法，认为讲真正民主乃是“道学”，或竟是元佑党人学术。

论美国大选的意义①

我在这里所要论的，乃是美国总统选举的一般意义，而不是专谈今年的大选。我的主要目的在指出选举何以是民主政治的根本，何以与极权的选举（乃至它的全部政治精神）不同。

每次当美国大选时，我们都读到很多报道内幕，分析形势的文字，但是关于美国大选的基本道理，许多人似乎并未彻底明了。反之，还有许多误解。现在对于美国两党政治下的选举，最流行的一种见解，就是说"民主政治和独裁政治的分别，是'一'与'二'之比"。或是说："美国政制，老百姓

① 载《自由中国》，第7卷第8期，1952年10月16日。

有选举总统的自由，但他们自由的范围，仅限于二者择一，比独裁政治，表面上不过聊胜一筹。”更有一位作者这样说道：“如果国中只有两个占势力的政党，而此二政党又都是组织强固，且互相壁垒森严，则所谓人民的选择，就不过如像水浒传中混江龙李俊所提出的馄饨与板刀面那样的选择而已；人民所能得到的，不过是两个‘民主专政’之彼此交替而已。”这种论调已成为今日最普遍的“劝说”。尤其令人惊讶的是，这类话竟出自某些自称是民主拥护者之口！

因之我们对于美国的政治，必须求得我们自己的认识，必须从广大处、根本处，求得一彻底了解。这样对于我们建立民主才能有大帮助。

关于美国大选的意义，我现在提供三点解释，这三点是：一、大选程序分析；二、为何只有两大党；三、“二”与“一”的真正差别。

一、大选程序分析

民主政治本是一个生活过程。选举又是这个过程最好的例证。这意思就是说，民主的选举中每一个步骤都要与民主原理相合。选举全部过程大约可以分为四个阶段，计为：（甲）提名；（乙）竞选；（丙）投票；（丁）选权之使用。美国的选举，就这四个（选举团的一步，无关重要，因略）步骤言，大体上都已经是很合乎民主原理的。

（甲）美国总统候选人的提名是经过党内激烈竞争的。提名是政党最主要的工作。在大选日的一年前，两大党即开始内部活动，各党并即按时遴选出席提名大会的代表，直到六七月全国提名代表大会将候选人提出时为止，这一个阶段就需半年有余。这半年内两党内部一直进行着前哨和零星的接触。到了全国提名大会上更是一场鏖战，希望做候选人的照例有许多位。更有人乃是被强拖出山的（今年两大党的候选人几乎都是如此）。除非在任上的总统愿取得次届的候选，普通少有人能在第一次投票中即获得提名，投票几十次是常见的。最高纪录曾投到一百零三次，才将候选人提出。因为提名是政党唯一最要

紧的事，党内当然须有准备与安排。即使说这就是党机关的把持与控制[①]，然也不能竟指这是少数党魁所任意决定的。因为他们所提出的候选人还须与他的对手作殊死斗，胜负之数正未可知。除非你假设某党的目标在失败，而非在选举中取得最后胜利，否则你就不会看到他肯在最后提出一个为普通人所厌恶的候选者来。所以每次大选中两党所提的候选人，虽未必是最合理想的人物（因为这是极难说的），但至少也必须是无疵可指的（时常这就是所谓“黑马”）。这有每次的“民众投票”(popular votes)的数字可作证明[②]。两党每次所得民众票数，总是十分接近，就恰好证明两党所提的人选都是经过很精明的选择的。这并不足为奇。一个大党如屡次不能提出为选民所拥护的人来，它至少也要失去做大党的资格。政党的提名，正是赌自己的生命。

我们如将美国政党提名的方法去和极权式的政党提名方法相比，就更可明白何者系民主的。极权政党不但为一选缺只提一人，即此人亦非经过党内公开竞争被提出，而是由上面指定的。尤关紧要的，就是极权的选举，既只有“举”而无“选”，则在指定“候举者”时，亦正谈不到须对何人负责。因而我们可以断定，选举时无真实竞争，提名时即不会有真实竞争：选举时如有真实竞争，提名时即不得不先经过真实竞争，虽然此次竞争的限度及激烈性是较小的。这就是美国总统候选人的提名，虽没有大选时秘密投票那样民主，但仍不去民主原理甚远的缘故。

（乙）在美国，竞选之激烈，实在没有任何其他国家可与比拟。这又是一个真实竞争的实例。在合法范围内，任何可用的力量，可用的

---

① 党内原有 caucus 等弊，虽已革除，但党内遴派出席提名大会代表的方法，亦未臻尽善。direct primary 固较民主，然试行以来，已发现困难及弱点正多，其中尤以南方“白人初选”流弊最大。故“初选”制不惟未能代替党内遴派法，且已行“初选”制的诸邦，竟有三分之一又予放弃。足见“初选”制在全国性政治中亦还行不甚通。

② 从近半世纪的记录看，除了一九二〇年，民主党候选人 Cox 以 9,1284,88 败于 Harding (R)的 16,141,536，一九二四年 Davis (D)以 8,385,283 败于 Coolidge (R)的15,718,211，一九三六 Landon(R)以 16,679,583 败于 Roosevelt (D)的 27,476,673，两党相差颇远，其余的大选，两大党所得票数，都是很接近的。

方法，无不发挥出来。各政党固然要在这时宣传它的政纲，然竞选最大的作用，可以说，却在攻击对方人格及政策的缺陷。特别执政党在过去的施政及人事要受到一次总攻击。错误政策，愚蠢行动，尚可勉强辩护。但是任何故意的滥用职权，或违反人民基本利益的行动，或任何人格方面的瑕疵，就没有不被揭穿的，也没有能逃开在投票所中的总清算的。这不只是事后的清算。因为执政者至少在当选之初，就应该早已预料到这样的无情攻击。任何非法的或分外的自私行为，都是执政者所不敢想象的。

在外人看来，时常会觉得美国竞选中政党彼此的攻击，颇有些近乎粗鲁。但这正表示民主政治乃是人间而非天上的活动。试问尊奉“领袖”为天神、为太阳的国家，能演出这种竞选的场面么？

（丙）论及秘密投票，美国的选举可谓已做到很完善的地步。没有民主经验的国家，差不多都不知道秘密投票的重要，更不晓得民主选举中，秘密投票的标准程序是些甚么，所以也很容易估低了或看错了真正民主选举的价值。秘密投票是美国选举过程中最重要又最精彩的一步。秘密投票在美国所以能做得很完美，首须归功于两大党由激烈竞争而引起的互相监视。大选时的各层选举事务所，主要系由两党党员组成，不然亦必各有党员在内作“监视人”(watcher)。自投票人的登记以至投票日的发票、投票、封匦、数票直至公布结果，整个选举过程，无不在互相严密监察下进行。竞选两大党以当事人的身份互相监视，是消灭或防止选举舞弊的最有效的方法①。没有这样彻头彻尾的监视，竞选便无意义，因为用在竞选上的力气，可能都是白费。没有这样彻头彻尾的严密监视，任何步骤中出了弊病，全部选举过程便立即为之变质。

---

① 此点最为人所不注意。我们平津“市民治促进会”曾在一九四七年对当时几次(平市及全国)选举进行过研究。我们发现有几个势均力敌的候选人(虽然同属一党)，在几个要紧的投票所，都派有“监视人”，或竟亲自出马对阵，结果，轮流投票及利用代书欺骗文盲等弊，均未能演出。又如在美国的选举，各邦大体均规定，当有人在投票时，因盲目等困难，必须烦人代笔时，投票处的两党职员必各有一人应邀进入选帐代办。两党互相监视，不肯丝毫放松，大都类此。

在投票时，对投票人的保护更是周密之极。美国四十八邦都已在大体上采用了"澳洲式"的投票法。投票人所选的是谁，除了投票人自动说出，旁人是无法知道的。其实即使他说了出来，谁（包括他本人在内）也无法证实他所说的是真还是假。所知道的只是他投了一票而已①。所以在投票的时候，投票人可谓都是无党的，秘密投票遮盖了任何人的党籍。秘密投票，自然更帮助了投票人得以避开任何威胁与利诱。

极权政体下的选举，没有敌对组织的监视，自头至尾，任所欲为，不要说每次选举都得到投票人百分之九十九的支持，即使说每次都得到百分之一百零一的支持，又有谁能否认！

极权式的投票，再加以对自由选举程序的封锁，使广大的民众在不知不觉中根本否定了选举的意义！在反民主的战术上，这是多么厉害的一招！

（丁）论及选举权之使用，我们可以说，在美国已经是很普遍而且很自由的。普遍选举权（universal suffrage）与秘密投票一词相似，都可能很有意义，也都可能毫无意义。有无意义，全要看二者在甚么样情形下被运用。无怪极权国家没有吝惜选举权的。这也正说明任意扩大选举权，实未必即是扩大民主。

美国选举权之普及，乃是长期演进的结果，是人民积年争取得来的。各邦的规定虽不一致，但若干不民主的选权限制，差不多都已取消。只有六邦（算南卡罗来纳在内原有七邦，但她已于一九四五年停止以完丁赋为取得选权的条件，虽然丁赋仍作赋税征收）还以完纳"丁赋"（poll tax）为取得选权的必需条件。这是目前唯一还最受人攻击的措施。另有十七邦规定投票人须受"文字测验"（literacy test）。但像纽约邦的识字测验，方法甚新，目的已不专在排斥文盲，除为增进选举素质外，且有藉此提高社会教育的寓意。

---

① 利用选举机器的，总选一党或分开选举个别的候选人，旁人可以听得出，但所选究为何人，仍无从知道。

美国在近几次总统选举时实际参加投票的已将足五千万人。这个数字，配合上政党负责的提名，公开激烈的竞选，绝对秘密的投票，才构成了自由而规模极其宏大的选举程序。经过十个多月的举国上下的竞争、辩论，继之以五千万理智成熟、意志自由的人们，在十一月"第一个星期一后的星期二"的总判决——其结论是不会错的。报纸、杂志、无线电、民意测验，以及任何宣传工具，可以造成某种空气，制为幻觉，然而却不能梦想代替五千万成熟男女的无言裁判①。所以预测美国的选举结果，有如报端所载的天气预测，几乎是完全不可靠的。这就是由于选举程序很是民主，选举权异常普遍的缘故。

二、为何只有两大党

美国所以只有两大政党，是自有道理的。

美国的政党和英国的也不一样。英国拉斯基教授曾称美国的政党为"一个大陆之政党"（parties of a continent）是"众多利益的联合"②。哈佛大学政治学教授何尔康更曾指出美国的政治（就总统与国会的关系论）很难说是政党政治③。美国政党的组成的确是复杂的。其他不论，除去利害关系之外，局部主义（sectionalism）就是很特殊而有力的成分。因为议员系由本人住区选出的缘故，特别使严格的"党纪"成为不可能。但两个壁垒的对立，虽然不一定永是依两党界限的对立，却差不多总是存在的。譬如在国会立法程序中遇有"广泛辩论"的时候，同等时间即分给正负两方使用。可见对立比两党的界线是更基本的。

---

① 即以 Harold J. Laski 的经济史观的想法，也不得不承认资本家的宣传是很有限度的。请看他的 *The American Democracy*，1948，论"出版，电影，及无线电"等章。特别请注意他在 p. 617 所举罗斯福在一九三六年和一九四〇年两次竞选的实例，报纸虽都发出压倒的反对他的力量，罗氏仍能不费力气地当了选。一九四八年杜鲁门对杜威的竞选，如只以报纸为凭，人们也很容易断定杜鲁门不会成功。

② 见拉氏前书 p. 79。

③ 参阅 Arther N. Holcombe, *Our More Perfect Union*，1950，p. 252。

两大政党在竞选阶段，尤无疑地是两个对立的阵营。两党的目的全在争取选票，藉以取得或继续掌握政权。他们所进行的乃是一定要见个胜败的战斗（特别是就行政首长的选举而言），丝毫没有平分春色，或约好"交替专政"的可能（任何强劲的行政首长，在议会中也一定要遇到有组织的反对和反击的。压力与反抗且常成正比）。

所以我们首先必须切记，美国的政党界线虽不严明，但是对垒和抗争，却是它们的更基本的任务。这是一党专政下绝没有的事。

其次，我们须明白，两大政党乃是演变、是"自然淘汰"的结果。民主共和两党并非天生成的那般大。我们都晓得，美国的政党向来不只有两个①。可是为甚么其余的党都特别小，而不能壮大起来呢？小党是可以壮大起来的。譬如现在的共和党就可以说是在一八五六年异军突起，并自一八六〇年推林肯当选总统，以大党身份，一口气当政二十四年，创空前的纪录（工党取自由党的地位而代之，是近年在英国最好的例）。一九一二年提阿多而罗斯福（虽败于威尔逊），也曾以进步党的候选人争得四百万以上的选票，超过了塔夫特总统（当时共和党候选人）所得。可见第三党并不是绝对没有机会的②。但是小党所主张的如果永远是很偏激的，则它便将永做小党，或于一现之后即自行消灭；如果它的主张很能适应时代需要，则又不待它长大，已有的两大党之一，必将吸收它的主张，或竟与之合并，而以它的成功反促成它的灭亡。这就是小党自生自灭的方式。所以在物竞天择适者生存的原则下，经常净余的结果，却只有两大党。这乃是有效集中的自然结果。

上面所解释的仍只是小党在美国难以成为大党的原因。我们还须说明究竟何以只有两大党。

竞争的结果，何以必然剩两个大党呢？并非必然剩两个大党。弄得不好，可能产生三个或更多的大党，再不就只有一个党。但是三个

---

① 一九四八年大选：除民主共和两大党外，尚有邦权党、进步党、社会党、禁酒党、社会劳工党、社会工人党，均得有票数。邦权党及进步党且各得一百一十万以上的票。另有"填入"（write-in 即随己意另填候选人）及空白票等若干张。

② 近来有数邦制定法律明定小党形成的条件，但其用意只在限制小党的任意成立。

或再多，像法国那样，便嫌过多；不多不少，只有两个，才恰到好处。如同为一个问题举行辩论，到了表决的阶段，必定先归纳为正反两面，然后方由大家作一最终选择。民主国家的两党政治，才是真正的“民主集中”。用民主的程序，集中成两个壁垒，然后由众多的选举人作一个最后的裁判。

从美国选举的历史，可以判断两党制对于他们是怎样的适合。美国自开国以来，选举团只有两次（一八〇〇年杰弗逊一八二四年阿当姆斯）未能以过半数选出总统，而被迫用次一步骤由众院投票。自杰克逊（一八二九——一八三七）时代两党制确立以来，至今一百余年，总统没有不是由宪法中规定的第一步选出的。试想美国总统选举每次都要发生困难（还不要像台省第一任苗栗县长的选举，共选四次），她这个国家还能有今日么？

美国为甚么能产生这种恰到好处的两党制呢？这自然要归功于他们的“实际智慧”。但美国人的实际智慧，也不是没有来由的。比起世界上其他国家来，美国几乎可说是没有阶级。如果必用阶级这个名词，则我们又可以说，美国人民的阶级意识很弱，同时，多数人又自己只承认属于中间阶级。何尔康教授曾证明，美国当开国的时候，是以农村中间阶级为基础，发展到现在，则又以城市中间阶级为基础，美国以中间阶级为根据的政治平衡，始终得以保持[①]。至今大部的美国人都只承认自己是一个“平常美国人”（average American），极左或极右的思想，他们都认为是“非美式的”（un-American）。这些人的基本政治理想是些甚么，或许他们自己也说不清楚，而任何一个思想家也未必能在一个严明系统中表达得尽，但是这些人是有他们共同政治理想的。这些理想就包括在“独立宣言，联邦及各邦的权利书，华盛顿离职讲辞，杰弗逊第一任就职，林肯两次就职及吉台斯堡等讲辞，威尔逊与罗斯福战时咨文，以及最高法院的若干意见书”之中[②]。这些文件所包

---

① 参阅 A. N. Holcombe, *The Middle Classes in American Politics* 和他的 *Our More Perfect Union* 第三章。

② A. N. Holcombe, *The Middle Classes in American Polieccs*, pp. 136-138.

涵的基本原则同时也正是两大党的基本原则。这些原则是两大党所必须尊重的。违反了这些原则，就等于失去大部选举人的支持。

这样于是同时解答了一个常遇到的问题。人们常常怀疑美国两大党在基本处究有何不同。两党对上面所列的基本文件，可以有不同的解释(其实不同的解释，已经是极关重要)，但对这些文件的本身，却不敢显出忽视。两党为争取大部中间选举人的票，便不可能提出相差太远的政纲来。故教授拉斯基在《美国民主政治》一书中曾指出美国的两大党实像一个保守政党的两翼，并不像两个政党。是的，美国现在的两大党特别不像战后英国的保守与劳工两大党在政纲上有很明显的差别。在拉斯基觉得很可惜，何以美国不能产生一个英国型的工党。但这正是美国的幸运。因为美国没有走上大英帝国所走的崩溃路上去，社会基础没有发生像英国那样的裂痕。美国两党政纲没有甚大差异，只反映了美国社会基础原是凝固一体。

蒲莱士在论美国民主政治时，早曾指出，美国两党主要的不同，只集中在总统候选的个人上。除了某些保留，这话我们仍当承认是对的。但是选择人比选择政纲一定更困难么？这倒未必。信任人也许比信任政纲更简单些。政纲是要随着环境变的，不能完全预定。人的道德与本领，如已令人信赖，则在未来的情势中必仍可令人信赖。美国的总统选举必待四年方能举行一次，不像英国得随时局的演变，几乎随时可办大选。美国的人民不如英国人民选择政纲的机会那般多，所以他们偏重人选，很明显地也自有他们的道理。

三、“二”与“一”的真正差别

上节我们指出：美国两党的党界，并不是很严明的；两个阵营相抗争才是它们的本质；竞选时只以两党为主角，乃是真正民主集中的结果；民主集中所以成功，主要由于美国大部的投票人都属于中间阶级；为争取大部中间的选票，两党政纲遂不能显出基本差别；而时常候选人的个人差别，反成较重要的关键。

现在我们更要追问，两党与一党的区别究竟何在了。论到最后，两党只是两个人（两个即使有原则亦提不出原则的人），那末，这样的一丘之貉，又何如一位十全十美的“导师”呢？

如果我们把握住前面两节所指出的，美国的两党乃由于民主程序争取大部“平常美国人”的选举而产生而继续的，“二”与“一”的真正区别，应该已经是思过半矣。

即使两党除了人选之外，没有任何区别（何况并非没有），美国的大选，还是极有意义的。

原来在政治上，专权并不足畏，“专位”方真足畏。既称当政，就没有不专政的。只有误信十八世纪“三足鼎立”学说的，也许还相信政权不应夺。美国总统的政权，一样是很专的。他是元首，同时又是最高行政乃至立法的领袖。但没有人说他是可怕的。因为他虽夺权却未能“专位”。何谓“专位”呢？“专位”就是我们古语中所谓“家天下”。家天下就是以“天下为私”。以天下为私就是以天下为私产，预备传给子孙（或指定人）以及万世。“家天下”不但暴虐，还有一特点，就是它最犯一个“疑”病。疑甚么呢？疑人窥伺。由疑生“怕”，由怕生“狠”。家天下所具的一套特殊办法，全是这样演出，古今中外，如出一辙。譬如创业之初，离散天下之子女，屠毒天下之肝脑，均在所不惜；得位之后，更是严刑峻法，深刻罗网，令人提起皇帝二字就战栗不已——为的正是子孙万世之业。秦政焚诗书，坑儒生，为的也正是这个。汉室罢黜百家，独尊孔孟，还是为的这个。更后以八股小楷取士，羁縻住天下大部任侠与英才，仍是为的这个。既以天下为私，不但怕人民，还怕他的臣属，用一人焉，亦复疑其自私，于是又用一人，以制其私；行一事焉，则虑其可欺，乃又设一事以防其欺。及至觉得无人不可疑不可虑时，才发现只有奄宦谗人为可靠，于是或设东厂，或创“格劈污”，立“暗昧为的”(MVD)，使天下司法及一切要政皆归焉。然而终不免为群小所制。这就是黄梨洲所说的后世人主“藏天下于筐箧”，而鳃鳃然“日惟筐箧之是虞”的可怜相。

由此更可以明白，暴秦收天下兵器铸为金人，徙海内富豪于咸阳，

为专权的缘故小，为"专位"的缘故大。由私而生疑，由疑而生怕，由怕而生狠，然后反复循环，愈狠愈怕，愈怕愈疑：这就是"家天下"所必具所独具的现象。专权不过是方法，"专位"方是最高目的。这实是"私"的极则。

试看中国二千多年以来的政治思想，我们可以说，便正是以一个"公"或"私"字为总分水岭。礼运最可引为明证。篇中最重要的话，就是这几句："大道之行也，天下为公，选贤与能……今大道既隐，天下为家……大人世及以为礼……"依严格的一派，以为"不传于贤而传于子"已是"至于禹而德衰"，更有人言"五帝官天下，三王家天下，家以传子，官以传贤"。其实最紧要的关键还是在以天下为公抑以为私。（孟子引孔子所说"唐虞禅，夏后殷周继，其义一也"，在我们知有秦汉的人看来，又终觉有些太过。禹虽未"传"启，但禹却不幸成为"始作俑者"）。黄梨洲所说的"三代以上有法，三代以下无法"，最为斩钉截铁。夏后殷周虽继，禹汤文武成王周公六君子，尚能谨于礼，著于义，刑仁讲让，示民有常，所以仍不失为"小康"。至于秦以后，则莫不"肆然而为帝"，一心一意只在化天下人民为囊中私物，以传之子孙于无穷了。由此可见孙中山先生推翻清政府，肇造共和，永也不要皇帝，所企图的是多么伟大的一件事。由他到处题"天下为公"四个大字，又可见他是如何认真！他的第一个仇敌不是专权乃是"专位"。

美国以两党按期向人民竞选的制度，可算根除家天下的最有效的办法。任期四年，为时甚暂，任何"家天下化"的手续，全来不及赶办。自己能否连任，尚在未知，传子更休梦想。所有政务官的去留（一八八三年以前，所谓"分赃"制度盛行的时候，以"公职轮任"（rotation in offices）为一般理由，一切官员——包括现在所谓事务官——的去留），全须直接或间接取决于大众选民的投票。这才是有效的"民众控制"（popular control）[①]。投票的结果，必然是毁一届政府，再造一届政府。这样便永得保持"以天下为主，君为客"的状态。若用最正确的话来

① 此一名词我系采剑桥大学故教授 Sir John Seeley 的用法。

说，在两党争求选票的制度下，没有一党在当政时敢损及人民基本权利的毫发[①]。相反的，政党只有竞先找机会倡议或径行扩张自由与人权。唯有如此，各政党本身才有存在或胜利的可能。

"二"与"一"的真正差别是甚么呢？是"天下为公"对"天下为私"的差别，是"三代以上"对"三代以下"的差别，是尊重人权对"虏使其民"的差别，是民主对极权最基本的差别！竟有人说这当中没有差别，竟有人说这当中差别很小！我不知道白对黑还有无差别，昼对夜有多大差别！

美国的大选，论它的效果，有如中国的改朝换代，而其意义则又远过之，因为它是依固定方法，不流血的改朝换代。它实合乎三代以上选贤可者立以为天子，或"得乎丘民为天子"的大意，且已成为"家常"的制度。大总统四年或八年任满，飘然引退，真堪称"若四时之运，功成者去"。像华盛顿、杰弗逊之不连三任，杜鲁门的坚决辞谢竞选，尤其当得起孔子赞美舜禹的话"巍巍乎……有天下……而不与焉"。

或谓，你是否发了"崇美"病，竟这样赞扬美国的大选呢？不是的。我并非无条件崇拜美国政治。美国政治的毛病多得很。顺便举几项，譬如那过时的"三权鼎立"制，"长票"，太勤的各种选举，都是最显著，最常被人讨论的[②]。但就美国大总统的选举而言，除了"选举团"的存废（尤其鉴于上届 Dixiecrates 的行动）等次要问题，有待改善外，它本身实称得起是"大醇小疵"。大选不但是联邦政治的中心，也正是美国民主的基石。大选制度如在要害处患了不可救药的病，也许我们根本

① 参阅 *Safeguarding Civil Liberty Today*（演说集）1945，书中康乃尔大学政治学教授 Robert E. Cushman 所讲 Civil Liberty and Public Opinion 及 A. N. Holcombe, *Human Rights in the Modern World*, 1948, pp. 114-115。又美国"坚固的南方"所以尚有欺压黑人的情形，主要原因即在这些邦中只有一个民主党横行。南方所以只成民主党的世界，原因很多，而黑人们自己的政治意识不够强烈，不能自成一反抗力量，却又是最大的原因。参阅 F. A. Ogg and P. O. Ray, *Introduction to American Government*, 1951, p. 165。

② 我近来在此所能读到的，以 Arthuz C. Millspauch 著 *Toward Efficient Democracy*, 1949，一书中所提改革计划最为激烈。

看不到今日美国在各方面的庞大成就，即使可能，也许早就又看到它的衰落了。

且看美国大选引起国内多少人长期密切的注意——全国是多么紧张：投票时手续多么简单[①]——只须进入选"帐"作几个记号；选举进行的多么滑顺——从不发生严重的困难；选期如何准确——到了指定年月必定举行，当政者没有任何理由可以延展，藉以恋栈；前后任的交接又是如何简易——并无半点胶着，这些都是十分难能可贵的。尤其是它的规模之大，全国之热烈，真可谓举世无双(英国不选元首，所以亦不能比)[②]。

我们如果没有经过几千年"家天下"的统治，没有长期悬过"天下为公"的理想，没有经过近半世纪的流血奋斗，如未眼见半个世界关进铁幕，陷入万丈深渊；我们还可以不理会美国的大选，可以拒绝把握它的意义。但在当前的情形下，却是不该的！如在对它求得彻底了解之前，竟采一种嘲笑的态度，我更深信那是罪恶的行为。

可惜现在已经迟了。在下届美国大选活动开始之初，我建议所有在铁幕之外政治比较落后的国家，都派遣或鼓励大批作家、主笔、教授及政党人物等，去美国观察总统选举。回国后再由他们向本国作有系统的介绍与讲解。如果这些国家或人民限于财政的困难，不能前往，美国政府应该设法拨出一笔款项，对这些国家的作者等发出邀请，协

① 我在北平市和在台北市几次投票，所遭最大困难就是不知如何在几十个"无党籍"的候选人中作一个有道理的选择。我必须承认我所投的等于一个盲目票。这似乎是很平常的现象。因为我们问过旁的投票人，他们在刚刚走出投票所时，竟有的已说不出所选为何人，虽然我们所用的向来是所谓"单记名法"。我们的选举有些像Non-Partisan，因而对投票人说乃较难。在这方面讲，英国系统下的选举，票十分简短，投起来比我们的票容易很多；美国的选举票虽"长"，然而单就两党中选一人而言，也是比较容易的事。

② 邱昌渭博士在新著《美国的总统》一书(页四)中说："美国社会情形是这样的复杂，这样的自由。但虽杂而不乱，自由而不放任。每隔四年，全国人民，循和平合法的途径，选出其所拥戴的总统。这是一件奇迹。美国人应当骄傲。但非美国人应该深思！"话讲得非常有力。尤妙的就是美国这种"奇迹"能够依法使它按期出现，而每次都不失为"奇迹"。

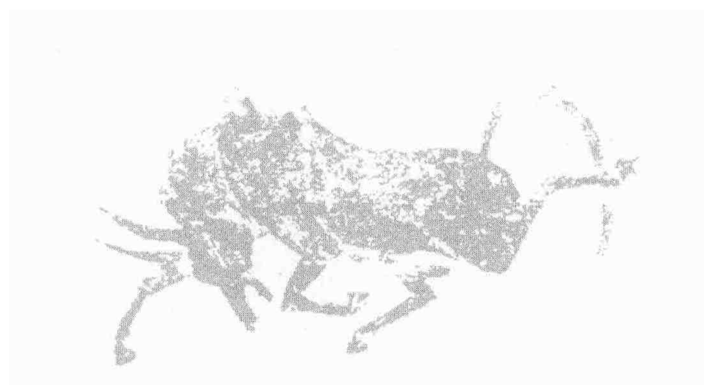
助他们达成对美国选举的观察。这比考察任何技术，都要更有意义，比观察任何活动，机会都要难得。切记我的言语：除非这些政治上欠成熟的民族，能习得民主精华，演为日常制度，否则，即使他们可得到恒河沙数的经济援助，都吃得肥胖胜似猪，他们终不能自己站起，不能成为名副其实的自由人！

1953 年 10 月 16 日

第 二 章

自由与国际和平(存目)

自由之确凿意义(存目)



自由与国际和平[1]（存目）



① 载《自由中国》，第8卷第9期，1953年5月1日。本篇存目。内容详见《自由与人权》之导论第一节与第二节相关内容，与第四章有关人权之论述——编者按。

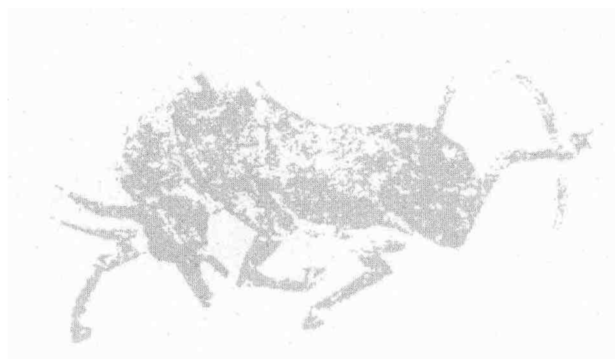
自由之确凿意义[①](存目)



① 载《自由中国》,第 8 卷第 10 期,1953 年 5 月 16 日。后收入《自由与人权》之第二章"自由之确凿意义",内容略有改过,但文章整体思路及行文主旨均未改变,毋宁说,后者乃是前者之修订,亦较为成熟。故本文此处从略,详见本书下篇之第二章——编者按。

第 三 章

《政治常识》书评(存目)
自由与民主的起码意义
政党政治的“预需条件”



《政治常识》书评[①]（存目）



① 载《自由中国》，第11卷第4期，1954年8月16日。

自由与民主的起码意义①

一、何谓自由

我们首先须在此对"自由"一词略加解释。我已经有几次讨论到"自由"的意义。在此我只能再作一极简略的解说。

自由的意义在过去一直是混乱的，这正不必讳言。但我们的目的既在保卫自由，便不应再任意加重这混乱。相反的，我们应该努力解决这种纷乱。恰巧在近年来"语意学"（semantics）的提倡，供给了我们一件作为分析"高阶层抽象观念"的利器。

① 载《祖国周刊》，第9卷第3期（未标年代），后收录于《自由民主论丛》，1957。

我们如对“自由”作--个“语意的分析”[1]，我们幸可见到，“自由”观念并非混杂到毫无解决办法的地步。

原来英文中对于“自由”(liberty 或 freedom)一词多年来有两个用法，一个用以“指称”(designate)自由制度，一个用以“指称”内心自由或主感自由(subjective freedom)。我们因即名前者为“第--指称”，后者为“第二指称”。我们这样将自由之两种“指称”分开之后，立即可以见到第一指称下的自由乃是具体有所指的，它的意义是很确凿的；而过去有关自由意义的纷乱，主要正限于第二指称或限于第二指称与第一指称的纠缠。自由不仅可分这两种指称，这两种指称并且是各具独立的“意义系统”(system of meanings)，我们可以将第二种指称划开不论，而专研求第一指称下的意义。

自由一词之第一个用法在英国仍是有几百年的传统的。我们至少从一二一五年的大宪章中已经可以看到自由之第一个用法，自由在这个用法下面与权利同义的。这时候的英国人所谓“自由”适等于“权利”或“特权”(Pririleges)。一个自由即一个权利、一个特权。“诸自由与诸权利”(liberties and rights)常被用在一起，成为一个表词。这是文字上的习惯。英人用此以加强语气，清楚无误地表达二者在意义上的相似。这时所谓“诸权利”仍是十分具体而确凿的。“诸自由”便正是某些特权分子或某城市的一些“豁免权”(immunities)。这些自由与权利正是某些少数人的“物产”或祖遗的“财产”。

大约到了十七世纪以后，在第一个用法下的自由，才渐渐形成比较抽象的观念，至此，“自由”(小写的 liberty 或大写的 Liberty)，乃被用以概括几项权利或一切重要的权利，有时甚至用以表示一种生活状态。[2] 但是这里所用的自由仍然限于我所说的第一指称。

---

① 参阅 Bronislaw Malinowski, *Freedom and Civilization*, 1947。马氏在本书之 Part Ⅲ对自由作“语意的分析”，在第五五页并给有一图解。

② 以“自由”概括几项权利的例，最清楚地见于法国的一七八九年的人权宣言第二条：“……这些权利是自由、财产、安全和对于压迫之反抗。”“自由”所概括的诸权利在本宣言中第四第七等条中均有明确的“界定”。以自由表示一种生活状态的例，最清楚地见于卢骚《民约论》之第一句“人乃生而自由，却到处皆在锁链中”。

自由之中世纪的用法，即以之用为“权利”之类似字、同义字，我们可以见到自大宪章的拉丁文中通过近代直至今日，至少在英文中始终保持着这种确定不移的用法。[1] 特别是在近几年的联合国成立以来，它的宪章和“普遍宣言”等主要文件中最喜用“人的权利与基本自由”(human right and fundamental freedoms)，或“诸权利与诸自由”(rights and freedoms)。这种用法是很有出处的。这正是承袭着中世纪以来英人所习用的“诸自由与诸权利”一个表词。但“人权与基本自由”却已经不再被当为某些少数人的“特权与豁免”，而是被扩及到人人。凡是圆顶方踵之伦，不分男女、民族、肤色、宗教、贫富、教育、阶级、出身等任何限制都已被视为基本权利的主体。

二、基本权利

第一指称下的自由既等于权利，权利之中文又有哪些最为重要呢？联合国宪章中曾屡次提及“基本的诸自由”，近年来许多人们特别喜欢用“基本自由”或“基本权利”(basic rights)这个名词。然则何谓“基本自由”或“基本权利”呢？我还没有机会读到有关这个名词的详解。我们可以在这里提供一个简略的解释。先说“基本”二字。这里所用“基本”自由乃系针对“次要”的自由与权利而言，并非针对第二指称下的自由而言。第一指称下的自由并非第二指称下的自由之基本。哪些权利可称是基本权利呢？例如以美国型的(特别是各邦的)成文

[1] 例如 *Collier's Encyclopedia* 的一九五三年版，释“English Bill of Rights”有云：“The English Bill of Rights is a law or statutory statement of rights enacted in December 1689, enumerating liberties denied by King James Ⅱ of England.”这里的 rights 与 liberties 乃完全被用为同义字。

宪法而言，载在“权利清单”(bill of rights)[1]的权力便正是基本权利，甚至凡载入成文宪法的权利都可说是基本权利。这些基本权利在成文宪法下的民主法律系统中乃是条举目张，一望可知的。这些权利大约共有二三十条，特别在载于一张“单子”(list)或一通“宣言”中，一经人民透过邦国这个组合的正式宣告，便不再是个人所得任意曲解或假藉的。

为示范起见，我们在这里试开列一些基本权利在下面：

(一) 人人皆有生存及身体安全之自由；

(二) 人皆有被承认为人之权利，当局不得任意指为人民之敌；

(三) 人皆有受法律的正当程序审判之权利；

(四) 人皆有信仰之自由；

(五) 人皆有运用思想及表达思想之自由；

(六) 人皆有集会结社之自由；

(七) 人有设立学校及受教育之自由，个人所受教育之内容，应听凭个人选择；儿童所受之教育，儿童之父母或其保护人有代为选择之权利；政府不得利用义务教育树立一党之教条；

(八) 人皆有在国内居住及迁移之自由，出国及返国之自由；

(九) 人皆有选业的自由；

---

① Bill of Rights 一词，过去流行的译法为“人权法案”。我对此译法夙不满意。在一篇文章里我曾译之为“权利书”(阅拙集《民主与选举》第五十七页)，亦即“权利册书”之义。但“册书”二字已嫌晦涩。我现在译它作“权利清单”或“人权表”(表字译义兼译音)。因为此处所用之 bill 实只作 list 解。为证明此译之确切，我特别愿意将斐因(Thomas Paine)在《人权》(*The Right of Man*，1791—1792)一书中关于 bill 一字的一个用法征引在这里。斐因认为法国人权宣言中的权利才称得起是人民的权利，而英国一六八九年的 Bill of Rights 实本不配如此称呼。他极犀利地批评道：“所谓‘权利清单’(Bill of Rights)究竟是个甚么？还不只是政府内各部(按即指英王与诸藩侯等而言)分取权力、利益与特权的讨论价值？这些归你，其余归我；至于人们，属于你们的，将只是请愿权。依这种情形，‘人权清单’(按 Bill of Rights 之 Rights 一字同时作‘是非’之‘是’或‘直枉’之‘直’字解，与下面之‘非’或‘罪过’Wrongs 为尖锐对照)，更正确地说，实应称之为‘罪过与侮辱的清单’(the bill of wrongs and of insult)。”(阅 *Every Man's Library*, ed. pp. 190-192)斐因这里所用的 Bill of Rights 与“bill of wrongs”都作“单字”解。

（十）人皆有分享工作果实之权利；

（十一）合格公民皆有投票选举立法代表及决策官员之自由，此种选举应在绝对秘密而不受干扰的程序中完成之；

（十二）政府决策阶级之官员须经定期的民选，不得连任过久；退职后，应将一切政权交出，返还至其原来的地位；

（十三）一切赋税必须经人民所选之议会正式通过；

（十四）军事力量须在最后受文官之控制；

（十五）司法机关有解释宪法及执行法律之超然的权力。

上面所举的十几条，不过只为示例。现代民主国差不多都有类似的一些基本权利，为人民所共同承认。

由前面两节的分析，我们可以看到第一个指称下的自由，尤其是基本自由，其意义乃是十分确凿的、具体的。这里所谓自由，其意义之确凿正不稍差于法律条文之确凿性。当然关于权利的解释，一如对法律任何条文的解释，有时亦正难免于争执。但在普通情形下，关于此等争执，在同一法律系统中，订有正常解决方法。这是第一指称的自由与第二指称下的自由极大不同处之一。第二指称下的所谓自由或不自由可引起一二千年的争辩，也得不到一国人的共同承认的结论。

三、权利的制度

第一指称下的自由，更具体的说，基本的诸自由，还不只是一种空谈。英美等国早已将这些自由演成了政治与法律制度。依着这里所提出的人权观念，我们更可以说，国与政府的成立，根本即在求得这些自由与权利之“器用化”(implementation)。美国独立宣言中曾说：“我们认为这些真理乃是自明的：人乃是生而平等的，造物主赋予了人若干无法出让的权利，生命、自由与幸福之追求即在其内。为了保证这些权利，各政府方在人间树立起来。”我们在今日有充足的理由可以将杰弗逊在这宣言中所提出的原则解释为一般的民主政府原则。杰弗逊所用(to secure)一字，说者谓应解为“保证”(to safeguard)或“保全”

(to make safe)[1]。但此字亦可解为"获致"(to obtain)，因杰弗逊认为人有"若干无法出让的权利"乃是"自明的真理"，他并未在此强调这些乃是"古老的"与"传统的"权利。并且当他说"政府方在人间树立起来"时，他用了"各政府"或"诸政府"(governments)，可见他并非单指美国一个政府而言。

原来一个"民族"(nation 可同时译为"民族"与"国"，我们应注意汉文之"国"字有时相当于英文之 nation，有时相当于 state，而不要使之相混)可分为"国"(state)与"社会"两部。[2] 民族与社会都是经过长期的和半自觉的演变的。关于二者之起源，我们实在无法得到确实的考证。但现代的民主国却可说是由人民约定中建立起来的。人民在悠久的历史过程中，政治意识渐渐达到高度的自觉，"自我知识"(self-knowledge)亦发展至一个成熟的阶段，于是便提出基本人权的要求来，这些人们更进一步选出代表，制成一个"权利清单"或"宣言"，并将它纳入一个宪法之内；这个宪法再经过人民正式承认之后，一个民主国便算成立起来。

所以这个权利单子在时间上说乃是"先于"邦国的。国未尝产生，亦未尝制造这些权利。国只是承认了这些权利，正式来宣告这些权利。这些权利在一国的全法律系统中乃是顶点、起点和开端。这些权利乃是宪法的头部。民主国中的一切立法与政令便全要以这些基本权利为准绳、为尺度。凡是与这些基本权利不合的，司法当局便拒绝将它看做法律，而不予执行。政府更不得侵犯、限制或变更这些基本权利。这些权利不仅是行政当局所不得违反，即使是人民所选出的议会亦不能以普通立法方式去限制它或变更它。这些权利，用美国肯特基等邦的邦宪中的说法，乃是"自政府之一般的权力中划除出来的"。这些权利是政府所要保证的，却不是它所得侵扰的。这些基本权利和

---

① 阅 Zechariah Chafee, Jr., *How Human Rights Got into the Constitution*, 1952, pp. 10-11。

② 说见 Ernest Barker 教授的伟大著作：*Principles of Social and Political Theory*, 1951。特别请阅卷一及卷二。

一国的构成法(宪法)乃是"主权的"(sovereign)。

四、何谓民主

"民主"这个名词的涵义虽不像"自由"那样混乱,但它的意义在近年来亦正是愈演愈杂乱,并被有计划地滥用着。"德谟克拉西"(democracy)一词自希腊以来原有它的确定的意义。人们主要用它"指称"一种政体,一种有"德谟"阶级当政的政体。德谟克拉西在柏拉图和亚里士多德的思想中,并且是一种坏的政体。人们无疑问地将"民主"悬为一般的普遍的政治理想实是很近的事。孟德斯鸠和卢骚还只是认为唯有小国寡民可以行民主政治。甚至进到十九世纪后半,像英国梅因(Henry Maine)那样大的历史学者,眼看法国在大革命后长期的混乱和美国民主在内战中所遇到的危机,尚且对民主表示极大的怀疑。[①] 但是到了第一次世界大战时,人们所提出的最漂亮的口号却已经是"Make the world safe for democracy"(使民主得以在世上安全存在)。而二十世纪的最凶狠的独裁制度却正是假藉着"民主"这个名词才得起家的。今天就是在"帝制自为"的人,和一些只以"圣主贤臣"为理想的人,也不得不打出一个"民主"的旗号。"民主"的理想没有比今日更强的,"民主"一词的滥用也没有比今日更甚的。

"民主"一名词之涵义愈益复杂化,还不只限于在政治方面对它的滥用。近若干年来人们更喜欢称道"社会的民主"、"经济的民主"、"工业的民主"等。"德谟克拉西"的形容词"德谟克拉替克"(democratic)的应用范围则更为广泛。人们可以称赞一个人做事很"民主"。人们可以用"民主生活方式"甚至"民主的气质"(democratic temper)或"民主的态度"(democratic attitude)一类的表词。何谓"民主的气质"呢?这便已不是单纯的滥用的问题,而是各持一端的解释的问题了。

可幸的是关于"民主"一词的混乱,并不如"自由"之甚。第二种指

① 阅 Sir Henry Maine, *Popular Government*, 1885。

称下的自由不仅意义很混杂，它与第一种指称下的自由之纠缠尤其难令人分清（我们可以用此观点及“语意的”方法写一本很厚的书，分析第二种指称下的自由与第一种指称下的自由之纠缠）。“民主”一词之“演义”或“推广义”则不仅历史尚短，并且与“民主”之政治制度方面的意义也没有太多的纠葛。我们更容易将“民主”一词“退限”（delimit）到它的政治制度方面的意义，而暂且抛开它的推广义不谈。

我们今天讲民主的政治制度又确指何而言呢？

我们自取的民主制度不是希腊式的也不是指着近代直接民主式的。我们所讲的民主制度不是指大规模的民族的自治（national self-government）而言——大体上即指近代英美式的民主政治而言。

希腊式的民主何以不必讲求呢？主要因为它是建在奴隶制度之上，另外还因为希腊城邦的生活是包括一切的生活。

现代的直接民主政治何以亦不谈呢？因为创制复决等直接的方法是很复杂、很困难的。这种直接民主只能适用于小国（例如瑞士）或一国之地方政治[例如美国之新格兰各邦之“镇民大会”（town meeting）或西部之地方政府]，而无法适用于洋洋大国的一般政治（德国魏玛宪法已是前车之鉴）。并且“治政”（government 一字的广义包括一切“治理”的活动在内，普通以为“政府”只能表达它的狭义，我愿译出它的广义，因作“治政”）愈多便愈合理想的原则，迄今亦未能建立。因之有些学者便称直接民主为“格外的民主措施”（ultra-democratic measures）。在政治经验不够成熟的背景中提倡直接民主，尤嫌害多于利，因它只能惑人民视听，反易令人迷失了政治改革中最主要的目标。

我们这样将“民主”的涵义“退限”到政治制度方面，并将政治制度的范围限定到英美式的全国自治，于是我们便可以进而研求民主之确凿的意义了。

近代英美式的民主一词究何所指呢？

（一）民主等于自由之“器用化”（implementation）。

（二）更具体言之，民主的主要方法在于“民众的控制”（popular control）。

五、民主——自由之“器用化”

人类学家马林诺夫斯基曾谓“民主乃自由在行动中”(democracy is freedom in action)。[①] 此语甚令人喜爱。民主实恰等于诸自由与诸权利之“器用化”。诸自由与人权可谓系目的，民主可谓系方法。或换言之，自由与人权系就其“静”的形态言，民主系就其“动”的形态言。自由与民主完全为不可分。自由离开民主便落了空，而成为纸上空列的项目。民主离开自由便成盲动暴乱。只言民主而不言人权便是对“民主”一词之有意的滥用。

何以说民主乃自由之器用化呢?

我们在前面第一、二、三节中指出，第一指称下的自由和人权为同义，人权并应演为制度。为了保证或获致基本权利，人才成立“国”这个组合，在这个组合中才设立“政府”这个组织。我们如对现代民主国的“人权清单”和宪法加以分析，便立即可以见到内中的条款有的明白规定着政府所不得变更或侵犯的权利；有的规定着政府的组织形式，其余的则规定着处理政治和法律事务的方法与程序。这些都是人们政治生活的条件、范围、方式与规则。例如宪法中所列的一些基本权利，一方面固可说是目的，一方面却可说是“治政”的条件，政府和人民自己要保证这些，然而却不能侵害它们。这些条件不能与政府的动作分离或脱节。余如权力在立法、行政、司法各方面的分配，民意代表、行政首长等的选举，便是规定了政府的组织方式。立法的步骤和司法的程序等等，便是“治政”的方法。

我们在前面第三节中曾指出基本权利乃是一切立法与政令的尺度。这个意思至此应已更显得明著。离开这些条件与宪法中所规定的方法便再无民主可言。只为了求得基本自由之器用化，方有次要的立法、政令与政治上的其他措施。只有合乎基本自由与宪法的诸立法

① 阅马氏《自由与文明》一书。

方算作"法"。不合乎基本自由的诸法便不能称做"法"。黄梨洲曾谓"三代以上有法，三代以下无法"，"三代以上之法，固未尝为一己而立"，"后之人主，既得天下，唯恐其祚命之不长也，子孙不能保有也，思患于未然，以为之法，然则其所谓法者，一家之法，而非天下之法也。"他统称这样的法，为"非法之法"。[①] 黄氏的话实是十二分深刻的，真亏得他在将近三百年前竟能讲出这等话来。我们懂得了他这里的话，便更能懂得基本权利的重要性。离开人权与基本自由便再无"法"可言，同时无"民主"可言。不从若干首先约定的基本条件与方法出发的政治，不以基本人权为圭臬的政治，无论叫它做甚么体制，然而它却不能是民主的。

人类有史以来的经验，已足够证明一点：即政府将"强制力"集中起来，对它如没有更强而有力的控制，它本身便会构成最粗暴可怕的干扰。它能够有系统地夺民之食，竭民之力，长期奴役他们，大规模地屠杀他们。希特拉对犹太人竟可以干出"灭种"(genocide)的壮举来！政府对人民的侵害，可以"猛于虎"，甚于洪水，远惨于匪劫或兵燹，这些都还有机会可逃避。唯独政府之有计划有系统的侵扰和迫害，却是最令人无所逃避于天地之间。一朝被内定为迫害的对象，便再无法可求幸免，无一人可作免脱。看到这种情形，我们乃敢说：一个无法控制的政府便不如无政府；今日集权下的状态便远不如"自然状态"！看到这种情形，我们更应晓得，自由民主制度的最大成功，便在求得了方法，永能将政府放在人民的控制下。

民主政治还不只是以"正义"、"幸福"等抽象的观念为目标。民主政治不寄任何幻想于仁君或德政。民主政治在制度方面不依赖"仁心"，它将"仁心"恭送到道德范围内去。民主政治反而从"不信赖"(distrust)开始，不信赖任何人在长期运用无限权力时永不加以滥用。为求必然无法滥用政权，民主政治在一开端便将政府放在若干条件与方法之下，人们得藉以对它永远加以有效的控制。这些立国条件与治

① 阅《明夷待访录》。

政的方法都是列举得非常清晰、非常确凿的。这些条件与方法不只规定了基本权利与主要的民主方法，并同时规定了此后一切的立法与措施，不得违反或不合于这些基本权利与主要方法。这样的制度虽然谢绝了圣君贤相的施德布惠的政治，然而却根本处排除了桀纣辈之得以涂炭生灵。

以诸基本自由为目的，以民主为方法——这就是英国在一六八九年的《人权表》，美国在一七七六年的《独立宣言》、维吉尼亚的《人权宣言》、一七八七年的制宪，法国在一七八九年的《人权宣言》中，在政治制度方面对人类所提出的最大贡献。

六、论“民众的控制”之重要

我们如仔细分析古代的专制及现代集权政体，我们便可以发现这个类政体之最特殊点并不在专权而实在“专位”。民主的政府并不是无权的，民主的政府在应付严重危机时，我们更常见它一样会发出极大的力量，且不比任何专制或集权政府为弱。专制和集权的过分残暴，如谓只是为了专权，则是不能令人完全理解的，至少其过分处亦似是多余的。专制和集权之极端残暴乃是别有用心的，除了专权之外，还更为了“专位”[1]。“专位”亦即古人所谓“固位”，即是终身霸占着“大位”，然后再传之子孙或指定的继承人。有了这个最自私的目的，帝王或大独裁者便对天下人都起了疑心，疑人都在穷伺这个“大宝”（正如邓牧所描述的孤君，“惴惴然若匹夫怀一金，惧人之夺其后”）。由疑生惧，由惧生狠，愈狠愈惧，如此乃成恶性循环，演为“均等加速”之势；这才是“家天下”的最明确的特征。皇帝和大独裁者所最怕的，就是老百姓造反。他们的一切措施便主要地为了压制老百姓，断绝他们任何造反的机会，消灭任何造反的念头。

---

[1] 阅拙作《论美国大选的意义》（载《民主与选举》，台北，中央文物供应社出版）。特别请阅该文第三节，“二”与“一”的真正差别。

民主政治便迎头将这种“专位”制度打得粉碎。

我们在第四节末尾曾指出，近代大规模的民主政治即等于是自由之器用化；更具体言之，民主的主要方法在于“民众的控制”。在第五节中我已指出，诸自由乃是目的，乃是“治政”之条件与方法，行动起来便是民主。这民主的核心意义，或说它的最主要的方法，又是那样呢？就是“民众的控制”(popular control)。

民众的控制不专为防止“专权”，它的作用乃在根除了“专位”的可能。若利用我们旧有的字句来解释“民众的控制”这个名词，我们可以说这就是废立天子的大权。老百姓将“废立”的大权操在自己的手里，这就叫做“民众的控制”。谁被立为皇帝，或要不要皇帝，这些都成了次要的问题。最要紧的问题乃在：当政而经常运用实权的人之选任与去留，须取决于何人。如果这个权柄已经把握在百姓手中，便不怕所立的国王或首相或所选的总统之专权。例如在美国即曾有人称总统为“暴君”(tyrant)，称此种总统制为“民选的君主制”(elective monarchy)[①]而这职位常被“个人化”到了危险的程度(dangerously personalised)，恐怕实是不可否认的估评[②]。他的权力之大，特别在战时，正不逊于任何形式下的元首。然而美国人却并不惧怕他。这是何故呢？因为他在最后是受着人民控制的。他再有天大的本领，却亦无法“专位”。到了时候，他必须让位。总统做得不好，固然要让；做得好，也同样要让。这就是老百姓最后的一种安排；这就是民主政治最紧要的秘诀。

我们看，在民主措施中，凡是决策的官员，民意的代表等，必均有固定的任期，他们之出任去留必须经过人民的选择。这一点在旧日尤曾被当做一个很大的题目。例如在 1776 年 6 月 12 日的维吉尼亚的《权利宣言》(*The Virginia Declaration of Rights*)中，曾有一节明白而详细地规定着：立法与执行两部门的官员“应在预定的时期降至私人

① Kent 于一八三四年致 Story 函中评杰克逊总统曾有此语。阅 Edward S. Corwin, *The President, Office and Powers* 1787—1918(1948), pp. 24-25。

② Prof. Corwin 对美国总统之恰当的批评，阅前书 pp. 371-373。

岗位,回到所来自的团体,其空位并应以频数、准确、经常的选举予以填充"。这一节所强调的乃是一个最关重要的原则与方法。这里不仅说明立法与执行两部的官员应经由选举方式来委任,并等于特别订明这些被委任的官员应同样经由"频数"(frequent)、"准确"(certain)和"经常的选举"(regular elections)以"降至私人岗位"(be reduced to a private station)并"回到所来自的团体"(return into that body from which they were originally taken)。这里说明:决策的官员之"进"由选举,"退"亦由选举。所以定期的选举,一举而同时完成两件大事:撤换原有的重要官员,并委任一批新的官员。用剑桥大学斯意理教授的话来解释:一个大选便同时"造"(make)一届政府和"毁"(unmake)一届政府。这叫做"民众的控制"①。

以选举来撤换一个政府其意义可谓比选任一个政府还要重要得多!因为我们早已看到无数的史例,"进"一个政府易,"退"一个政府难;"立"一人一党易,"倒"此人此党难。在近代集权史中,我们看墨索里尼和希特拉之获得政权,几乎可谓乃由于"合法"或貌似"民主"的方式。但我们再看墨希之倒,是如何之难!由此我们实得到一个贵重无比的教训:就是"废"比"立","退"比"进","毁"比"造"要难上百倍!(这正合乎我们一句俗语:"请神容易,送神难")然而必能"废",方能"立"。一次"废"不掉,可能即长久"废"不掉,因为此等大野心家会利用当政之便,立即作"固位"的安排。在此情形下,所余的则只有流血革命一条路了(《礼运》中所说:"天下为家……大人世及以为礼……兵由此起",就是这个道理)。由于"废"或"退"一个政权之难,更可见"废"或"退"之特别重要性。这亦即是老百姓所持的"废"与"立"的大权独被称为"控制权"的缘故。有"废"或"退",方有"控制"可言。

在民主制度中,除了选举和限定任期两法之外,还有许多措施都

① 说见 John R. Seeley, *Introduction to Political Science*, 1908, 斯意理教授在本书中论 popular control 之重要,最有独到处。可憾者此书已甚少人读。在此遍访此作不得,尤令人怅然想望。

可谓系在完成“控制”的目的。例如三权分立，议会之严格控制预算，军警与政争之“中立”化，人民之广泛的言论自由，强有力的反对党，选举权之普及及投票之秘密化——所有这些措施都主要地为完成“控制”政府的目的，一面为防止政府专权，但更为防止当权者之“固位”。如果不能达到“废立”的目的，则这些措施没有一样不成为庸人自扰。专政者既得为“固位”而弄法于掌上，休论三权，即使六权分立又有何用？言论如不能影响实际政治，与夜犬吠空又有何异？其他政党如永不能取当权政党而代之，岂不即成为婢女家僮？选举如不能决定当权政党之去留，选举即使扩及乳婴，岂不仍为欺骗？由此可见，民主措施如不能达到“控制”目的，立即失去其任何意义。抑尤有甚者，此一切不仅失去其原意，甚且早已一一被利用为掩护“专政”、“合法化”(to legalize)集权的手段！成为“控制”与不成为“控制”，其间的区别，可说是不大么？

或谓：“民众控制”之作用亦不过是消极的，又焉能由此而求得自由之“器用化”呢？

因篇幅所限，我们无法对此点作详细解说。我只须指出，近代民主政治的历史已充分表明，一个政府受了民众的控制与不受民众的控制，所表现的实全不相同。未被控制的政府是极坏的“主子”，被控制的政府则是极好的仆人。同称作政府，“何前倨而后恭也”？其他不论，只就选举权之放宽而言，我们在英国和美国看到，两大政党无不竟先放宽选权，以争取更多的拥护者。中产阶级的选权、工农大众的选权、妇女的选权、黑人的选权，都是这样放宽的。其他如义务教育、公共卫生、经济的最低的保障、社会的平等待遇，等等措施也都是在两大党竞争之下，得以很快很有效地实行出来的。由此可见，民众的控制并不只限于“废”或“立”一个政府，同时还是保障基本权利和“器用化”自由之最有效的方法。

因之，我说，“民众控制”乃是民主政治的核心意义。大规模的代议制政治之主要方法，即在民众的控制。这样的“民治”实即“民制”。

七、结　语

“自由”在制度方面即“人权”之谓。诸基本权利乃现代社会的建国之条件，并系一切立法与政令的尺度。民主制度则在求自由之“器用化”。自由可谓系目的，民主可谓系方法。民主乃自由在动作中。二者完全为不可分。民主的核心意义则在“民制”(popular control)。“民制”不仅打破了“专位”，并加速了自由之“器用化”。

以“民制”求基本人权之器用化，便是自由与民主之起码的与共同的意义。

政党政治的"预需条件"[①]

所谓政党政治就是两党政治或多党政治。政党政治有许多"预需条件"(presuppositions)。必待这些预需条件都能做到。政党政治才能圆滑运用，反言之，这些条件正是政党政治所必须努力完成的。

一、一个"基本人权法案"(a bill of rights)

所谓基本人权，就是某些特别重要的权利在被定为立国之本，载入宪法首部，或发布为单独的"宣言"之后，便成为立法、司法、行政各部门的圭臬，而为政府任何部门

① 载《无法出让的权利》，第六章(未标年代)。

(包括立法机构)所不能侵犯、限制或变更。这样的“人权法案”便是现代民主国的最终目的。为了保障或获致这些基本权利,国家及政府方在人间树立起来。政党政治便是“实现”(to implement)这些权利的方法之一。政党政治如不为“实现”基本人权,如不为了一部民主的宪法,便成十分无意义的政治。譬如,一国之内,有两大政党轮流当政;此两大政党约定不以“实现”基本人权为目的,反而以蹂躏人权为目的,则两党轮治即尚不如一党专政为妙。同一蹂躏,何取乎多人之轮流蹂躏?若另有一党,其凶狠正不下于已有之党,且得与之竞赛凶狠,则“黑暗王国”之内更应早无同类矣。但现代民主国既以“实现”基本人权为目的,多党政治乃愈得见其意义。人权之保证,固必藉两党轮治之方式,亦唯有两党方式最能实现人权。一国之“人权法案”即经确定,两党乃各争先实现基本权利,以取悦人民,以争取下次选举之票数。此在英美已有选举权各种限制之取消以及妇女选权、黑人参政权利之放宽等等措施为例证。故政党政治一面最预需基本人权,一面亦最能实现基本人权。

二、新闻及出版自由

这几项自由实指新闻社、日报、期刊、印书、广播等等传达意见的权利而言。没有这样的“表现自由”(freedom of expression),政党政治便无从谈起。表现权利乃是其他权利之促进者及保障者。表现权利又可譬如“光”,没有它则一切陷于黑暗之中。在完全控制下的新闻及出版自由则如在控制下的幻影灯,一切事物的颜色,只有随控制者的灯光而变换。所以各政党都应有它的发言园地。当然在更好一点的状况之下,新闻及广播等事业应该是独立的。

各政党一时一时的纲领,在未形成之前,亦必须经过社会上广泛的讨论。不经过这一阶段的讨论,各地的政治气候便无从测知,而配合现实的政治纲领则无由制成。即任何问题之起,在未立法之前,亦均必须经过此广泛讨论的阶段。没有表现自由,民主生活实是不可想象的。完全没有表现自由,政党政治不仅没有希望得以圆滑运用,甚

至政党之形成都几乎没有机会。

自由的报纸及广播等并最会“扬恶”，最会“泼粪”(muck-raking)，将政治、经济、社会等方面的罪恶都负责地检举出来。一个对数百万读者负责的报纸，或一个对数千万听众负责的广播电台，不知道要胜过多少御史或专司监察的官员。各政党间彼此的批评，弱点与弊端之公开揭发，对于改善政治之效果更是不可以言喻。故政党政治最预需表现自由，并最能保障表现自由。

三、一个中立的文官制度

政党政治所依据的理论为“职位轮流”(rotation in offices)。职位轮流本系对从政的个人而言，即凡被选为执政之官吏，在任职至预定期限时，无论其政绩之优劣，便必须去职并退回原来的私人地位。例如一七七六年六月十二日维吉尼亚之人权宣言中即已有明文作如是规定。政党即兴，职位之轮流乃通用于政党。又因十九世纪中叶以前根本尚无政务官和事务官之分，职位之轮流乃适用于每一职位。美国在“分赃制度”最盛行之际，即政府机关内之工役亦须视选举之结果而更换。十九世纪中叶以后，“分赃制度”(在英称 Patronage 在法称 fauritisme)的弊端暴露，人民已渐渐不能忍受，并因政府职务益繁，且日益专门化，彻头彻尾的职位轮流，亦已为事实所不许，于是英美方先后有文官制度之创立。文官制度之特点甚多，但对政党间之政争而言，其最主要特点则为保持中立。所谓保持中立，即不直接参与制定一时至一时的政策而言。职位即经固定化，事务官们乃即以忠实执行既定政策为职志。必如此，方不致因政潮之起伏，损及人民之普通生活。文官制度之中立性与完整性之维持亦正有赖于政党政治。在专制时代，只有吏治(bureaucracy)而绝无现代的文官制度(civil service)可言。吏治即难免腐化贪污。在政党政治下，文官根本无后台撑腰，因撑腰者何时去留不能自定。文官所依赖者只为忠实、勤勉、与廉正。故中立的文官制乃为政党政治所预需，同时亦唯有政党政治所能保持

一廉新的文官制。

四、一个中立的军警力量

政党政治预需一个中立的海陆空军、警察和情报，几乎已成人人皆知之事，用不着我们在此多赘。以"选票"(ballots)而不以"枪弹"(bullets)决政治之胜负，亦已成为常识。所谓武装力量的"中立"，只指对国内政党之合于自由方法的政争而言。自由制度本身仍是需要保护的。自有制度之破坏者，无论为内在的或外在的，仍是亟待抵抗与压制的。于是如何以强制力保卫自由而同时不使此强制力自身干扰自由，却是很费周折的。以强制力保卫自由而不使之干扰自由，亦唯有在政治中方能做到。

五、民权初步中的会议方法

政党政治的另一预需的条件即为民主的会议程序。"巴雷"(parler)在法文中为"说话"(来自拉丁 parabolave)"巴力门"即说话场所。Parliamentary Law 实即众人谈话之规则。郑重的译名方称为"议事法规"。民主社会中人自儿时即习此类规则。此类规则有简有繁，政治团体之外，其他性质之团体亦莫不采用。依此规则，与会之人莫不有机会讨论是非，畅所欲言，备尽肝膈。在此种讨论空气中，实可谓"有异无乖……有屈无辱"。人早已在不知不觉中养成了"不藏怒，不宿怨"的习性。人并且早已自此种生活中学得如何尊重对手，如何捐弃成见，如何舍己从人，如何寻求"至当"，如何创造"共通意志"。民主会议程序总是养成个人民主态度或民主气质的最适当的方法。

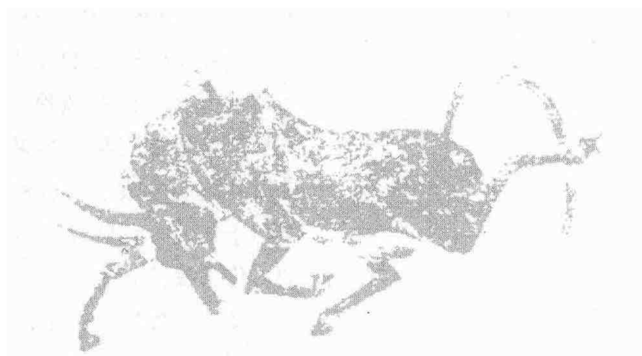
没有民权初步的准备或不严格遵守民权初步的程序，便特别不能谈政党政治。因政党政治必定发生争辩。而"纷争诉讼，非礼不决"。民主的"礼"，便正是议事规则。在民主的争辩生活中，离开这样的"礼"，人便不知手足之所措。瞥见平常好讲民主说自由之人，遇与人

争论到紧要关头，便不顾任何议事程序，整个儿摆出武断和高压的架子来，这便正由于只以民主为口头禅，而未能做到民主实践的缘故。若人人都不知努力改正此缺点，则不仅两党政治无从谈起，即任何会议亦难望开好。中山先生何以不早不晚，挑选在民国六年发表《民权初步》一书呢？这恰好在民初类似政党的失败，袁世凯称帝之后！这一点正是我们特别要注意的。国民党在民初对政党政治所抱的希望是极高的。当时惨痛的失败经验我们不应忘记。我们今天倡政党政治，就应该有脚踏实地的准备。依此义言，前内政部长黄季陆先生在本年五月十九日所公布试行的"会议规范"，将民权初步化为条文，意义实是非常重大。"会议规范"可说是继《民权初步》之后，在民主大道上新立起的一个里程碑。

以上所列五点，是我所见到的政党政治的预需条件。政党政治在逻辑上预需这些条件，在实际上也最能促成这些条件。

第四章

第一次大战后民主运动的失败经验
中国的民治应从城市开始
城市是行宪最自然的起点
“市宪章”解



第一次大战后民主运动的失败经验[①]

第一次世界大战可称为民主政体与专制政体之战。德奥的败北即代表极权政体的失败。于是在战后，许多原为专制的国家，甚至所有政治落后的国家，全采取了民主政治的口号，发起了热烈的民主运动。当时的运动，真有风靡一时，遍及全世之概！但结果如何呢？结果未出几年的光景，先后全归于失败了！这种新生民主运动，不但归于失败，而且可以说还引起了一个大反动。代替民主的正是民主的仇敌——法西斯主义。由魏玛宪法下的德国，一变而为纳粹德国，可以说是一个典型的例证。

① 载《民主与选举》，1946年7月16日。

第二次世界大战，又是德日的极权政治失败了(这当然不是偶然的)。于是民主运动在若干政治落后的国家，又发动起来了。这一次运动的结局又将如何呢？我以为这全要看我们采取甚么的民主政治和怎样来推行它。果如此，则二十几年前的民主运动的经验，便大有研究的必要了。

第一次大战后，本曾有两个政治运动发生。一是关于国际的，就是国际联盟的组织；一是关于各国国内的，就是民主运动。这两种运动前后未出十几年的光景，全失败了。但是国联的失败，很引起世人的注意。这次联合国的组织颇采取了许多现实的措置。可是对于民主运动呢？我很怀疑有多少人注意到上一次大战后的失败经验！特别在中国，大家都未能注意到这个问题。

现在我们便要提醒国人须研究前次大战后民主运动的失败原因。

民主政治本不是容易采取的。它不能像机器，由一处搬到另一处，照常可以运用。它也不能像花木，由一处移植到另一处，而依然可以生长。民主政治运用的成功与否，要看好些条件。对于这个问题，政治学者早有过很多的讨论。本篇不能详细多以重述。

不过为求简明起见，关于第一次世界大战后新兴民主运动的失败，却可以归纳为两个原因。

二十年前左右，民主运动失败的第一个原因，就是由于对民主政治过于热心，过于兴奋，由于采取过度民主政治的措置。所谓过度民主政治的措置，即指选举权之外，人民还要运用直接立法权(即创制复决权)与罢免权。这在战后的中东欧洲各国新宪法中，很多争先采用的。最显明的代表是德国的魏玛宪法。中国当时也很倾向于这种过度民治主义。当时这种过度民治思想中，还有一特点，就是将直接立法权由地方政治扩大应用到全国政治。原来采用直接民主制度的国家，像美国，大体只限于地方政治。而许多新兴宪法，则竟规定全国政治也应用这种直接民主。这可谓过度中之尤过度者。

为甚么我们说这种直接民主是"过度的民主措置"(ultra-democratic measures)呢？第一，所谓直接立法的办法，未能与治道相

合。我们不能说人民参加政治愈多，则政治一定愈好。好的政治必须人民参加，但是应有相当的限度。“为政治而政治”的道理尚不能成立。第二，有些立法，不能由人民创制或复决。譬如增税或征兵，这样的立法，有时对一个国家全体言，很有必要，但是若求人民直接创制或复决，这类法条的通过便极难想象。反之如宣战，人民或许一时情绪极为冲动，而就全局言，这个国家实在需要忍耐，在这种情形下，人民如得动议宣战，则未免有将国家做孤注一掷的危险了。第三，过早的直接立法的采用，不是根本不能行，就是行而不能成功。德国魏玛宪法在这方面试验的结果，可一言以蔽之曰“徒增纷扰而已”。以不够程度的人民，来行过度的民主，一再失败之后，便掉过头来，咒诅并鄙弃民主，这对试验国而言为不幸，对民主政治而言为不公平。

第一次大战后，民主运动所以失败的第二个原因，是行政机关的柔弱无能。许多人以为专制政府的行政权力过大，而民主政府为避免专制的趋势，行政权应该受其他力量的限制。这就是“制衡”的原理。其实对于这个道理的正确了解与运用是极困难的。“制衡”原则最容易发生的流弊，就是把行政机关弱化。第一次大战后的新兴“民主”政府就正是无能的。因之对当时所遭遇的各项大问题，尤其是经济问题，全不能有迅速的处理。意大利、德国和日本等国全是由于“民主”政府无能，才先后如出一辙地引起法西斯、纳粹党和少壮军人的奋起。这些暴徒攘臂登高一呼，大众群起响应，未费折枝之力，政权业已夺得在手。“民主”政府的无能，可谓史无先例！这些号称“民主”政府的生命的断送，固未免太容易了，但这果是民主政府的本色吗？民主政府行政机构的有力无力，只要看看老牌民主国家的英美如何赢得两次大战，便可以明白了。

上面的分析，固未免过于简略，但总可见，新兴民主运动的失败，亦正有它的内在原因。失败为成功之母。爱好自由民主的国家要根据第一次大战后失败的经验，来制定本次民主运动的方案！

1946 年 7 月 16 日

中国的民治应从城市开始[1]

中国能行民治吗？这个问题很难回答。

不过民治如果在中国能行，亦唯有从现代化的城市开始。

英国的宪法史家梅氏(T. E. May)论到民主政治与城市关系时，曾有这样一段话：

在大城市发展起来的国家，市民比起乡下人来，是更倾向民主政治的。对于妨碍民治发展的社会与物质的力量，市民所受的影响较少。他们有自己的利益须保护，有自己的市政须处理，因为他们的职业不同，因为人与人的往来很广，市民的智慧比起农夫来是较敏捷的。他们为公共利益

① 载《民主与选举》，1946年9月3日。

的获得，能够较快的联合起来。团结与讨论训练得他们更能履行公民的义务。所以在希腊、意大利、法国、西班牙、德国、荷兰与英国的城市当中，我们在前后很长的历史里，可以找到最早于最可纪念的自由与自治的榜样。(T. E. May, *Democracy in Europe*, 1877，卷一引论，第四十二页)

我故意选了一本十九世纪的书来征引，因为近几十年来城市的进步，更能帮助说明梅氏所讲的道理。

现在请将梅氏的话，稍加以引申。

城市各方面的发展，全是对于自治的推动有利的：(一)学校是集中的。城市的人口密集一处，入中小学的青年很多，又加上大学和其他专科学校全设在都市，教员和学生等高级知识分子，全云集于此。(二)出版物是繁多的。城市除了大书店印行书籍之外，还有很多的报馆和杂志社，发行很多种的报纸、小册子和定期的刊物。他们的读者也大半是市民。(三)集会场所到处皆是。机关和工厂之外，还有戏院、庙宇、教会、公园、茶馆、会堂等公共地方，市民可藉以保持不断的接触。(四)交通的方便。现代城市中，电车汽车人力车之外，电话与无线电还构成了精神交通的工具。从上述几方面的情形，可见城市的生活是比较紧凑的，基本的利害(如卫生和水电等)是一致的。现代的大城，人口虽超过几百万，它仍然能形成一体。这样的大城，可以说与柏拉图和亚里士多德所说的城市有许多相似处。藉着无线电，一个现代的演说家的声音可以使很多的市民全听得到。市民不但可以听旁人的意见，他还可以在报纸的论坛上发表意见，引起大家很热烈的讨论。所以这里是非常适宜于自治生活的。

上面所说只是城市宜与自治的普通道理。

现在再让我们指出，为甚么在中国行民治特别应从现代化的城市起始。

请不要忘记我们的时代背景。我们的整个文化，几十年来，正在急剧地变化中，正在接受在吸收西洋的文化、现代的文化。这种现代化的中心点，就正是城市，特别是我们的大城市。无论在教育、工商

业、社会以及思想与道德等等方面的现代化，全是以大城市为中心。文化的发展是带有机性的，是面面相联的，因之带现代性的政治，也必须以城市为起点。我们不能希望教育、经济和社会生活的现代化，从城市开端，而单单政治的现代化，却从旧式乡村中起始。作此主张的人，一定是不认识文化的有机性，一定是读错了历史。

不但从文化发展的性格中，我们可以判断现代的政治应从现代的城市开端，并且事实上，城市的确是在领导革新的政治运动。几十年来的政治运动，都是由得风气之先的地方发动起来的。最初是少数的先知先觉起义于前。渐后就是比较相当多数的青年知识分子的发动。特别是"五四"、"五卅"和抗日等运动，很明显的是由北平上海做领导的。所最可惜的是这许多次的运动，都只是爆发式的，未能上法律的轨道，未能不断地、正常地将力量发挥出来。譬如蒸汽锅内的蒸汽，力量已经是很大了，但我们却仍未能想出方法来使它拉列车，或推转大船。依我的判断，我国许多大城(譬如就以特别市为例)，很有资格开始过起码的自治生活，很可以行限制选举，票选负责的市政当局。然而我们却得不到这机会，不是不许我们选举，就是使我们糊糊涂涂的选举(如现在市参议会的选举)。我深以为我国的大城，如能比以往更进一步，由爆炸式的政治运动，开始发起一种正常的、真正的自治生活，做下好的榜样，然后推广到其他得风气之先的局部地域，再推到全国，脚踏实地、按部就班地开展下去，中国的民治是一定有希望的。

如果我上面所提出的论点——即中国自治应从现代城市起始——是对的，那末，我们便可以见得有两种最流行最有力的理论与措施都是错误的。一种是所谓由下而上的路线，即由乡村自治开始，然后推而及于县、而省、而全国。这个路线是从错误的一端开始。穷乡僻壤的地方又焉能行西洋式的选举制度！在这里求民治的开端，正如同是"缘木求鱼"。另一个错误的办法就是全国省市县，无差别地一齐实行普选制度。这种不顾客观情形的选举，当然不会得到好的效果，这种选举的实行，可说是"非徒无益，而又害之"。因为人民对于这种选举失望之后，对于民主会完全失去兴趣的。这种无差别的普选，

正可比为“揠苗助长”。

总之，我们现在所需要的，是将已有的“势能”(potential energy)设法使它化为“动能”(kinetic energy)，使大城市中受过基本教育的公民，得选他们的负责的是市政府。能这样做，便是一个很好的民治政府。有了适当的开端，方能希望将民主的基础逐步扩大。

1946 年 9 月 3 日

城市是行宪最自然的起点[①]

宪法已在去年末由国民大会在南京通过，并于本年元旦经国府蒋主席正式公布。这部宪法内容本有许多地方是不妥当的。但是宪法既经制定，大家唯有遵守。我们当前的问题，是如何在宪法条文下，适当地开始宪政。萧公权教授说得好："正因为宪政是百年大计，所以成功不可一日求，开端不可一日缓，制宪的争执可以放松，行宪的努力必须加紧。"（《制宪与行宪》，载《南京世纪评论》创刊号）

宪政如何开始呢，从何处开始呢？作者在十余年前就曾给过一个具体的回答。现

① 载《民主与选举》，1947 年 3 月 9 日。

在这个回答，在新宪的门架下，仍然是适用的。这个回答是甚么呢？就是：我们现代化的大城市才是行宪的最自然的出发点。

我的理由是很简单的：

第一，现代的城市，无论从工程机构上讲，或从生活方面、精神方面讲，它本身就如形成一体，是自治的最适用的单位。它与普通的行政区域如省或县，是不同的。普通的行政区域是可以依着行政上的方便，划出若干界线，这界线并且可以随时加以变动。城市则是随着时代"生长"起来的，本身形成一个有机的组织。市民的共同利害不但密切相关，市民对本城的自觉意识，也是特别强烈。我们几乎可以说，每个大城都有它的"个性"。城市是局部自治（local self-government 这个名词译为"地方"自治是不妥当的）最适宜与最自然的单位。

第二，中国的城市特别是行宪的最自然的起点。我们近百年来尽量吸收西方文化。城市在这吸收西方文化过程中，占着最重要的地位。现代的改革与建设，无论哪一方面，几乎全是从城市开始的。投票选举的制度，正是西洋文化的极重要的一面，这种制度的采用，也一定是以现代化的中心——城市——为最方便。生产、商业、教育、社会，等等方面的改造全从城市开端，单单政治的改造要从穷乡僻壤开始，是不可想象的。

如果以上两点认识是正确的，对于行宪的问题，我们立刻可以得到一个现成的答案。不必等待，立刻由若干大城开始选举自己的市长，选举强有力的市参议会，宪政便这样自然地正确地开始了！我们试想，如果北平、天津、南京、上海、广州、汉口、重庆、成都、无锡、苏州、杭州、福州、安庆、南昌、长沙、昆明、桂林、贵阳、西安、兰州、开封、洛阳、太原、张家口、沈阳、长春、济南、青岛等等所谓院辖市也好，省辖市也好，全都开始选自己的市长，选自己的参议会，市民对于市政能得到强有力的控制，全国的政治布景，是否当时改观！各大城市的市民受教育识字的居多，有政治常识和有新政治理想的人也正不少。经过一世纪的现代化，大城市的自治条件俱已齐备。我们可以指着上面所举任何大城说道：此时此地就可以施行自治。

反过来看，一般的县，一般的省以及全国性的民治条件如何呢？比起现代化的城市来，相去实不可以道里计了！从村从县，而不从城市开始自治，实是舍近求远，缘木求鱼！村治县治嚷了多少年，也未见一点成绩。这决不是偶然的。因为一开头他们便走错了方向，走了一个大迂回的路。宪政从村县开始必定是徒劳而无功，事倍而功不半。

著者并无意说服国人放弃地方性及全国性的选举计划，这些仍然是可以一试的，不过他敢断言，那种选举的成功可能，比远较城市的为小。城市才是中国民治的摇篮！城市才是中国民治的希望所系！

上面的思想方式，能合入新宪法条文吗？答曰：能。宪法关于市的规定是过于简略的。然而正因其简略，却未始不是一种方便。关于直辖市，有第一百十八条的规定："直辖市之自治，以法律定之。"这一条属于第十一章第一节。本章本节所论是省制，直辖市附在本章本节，暗示着省与直辖市的地位是在一个水准上。依第一百十二条的规定："省得召集省民代表大会，依据省县自治通则，制定省自治法，但不得与宪法抵触。"第一百十三条规定："省自治法应包含下列各类：(一)省设省议会，省议会议员由省民选举之。(二)省设政府，置省长一人，省长由省民选举之。"关于省辖市有第一百二十八条的规定："市准用县之规定。"关于县，则有第一百二十一条"县实行县自治"，第一百二十二条："县得召集县民代表大会，依据省县自治通则，制定县自治法，但不得与宪法及省自治法抵触。"第一百二十四条："县设县参议会，县议会议员，由县民选举之。对于县之立法权，由县议会行之。"第一百二十六条"县设县政府，置县长一人，县长由县民选举之"等规定。我们先不论省县(特别是县)是否各有制定"自治法"的必要，唯有一点却是可以断言的，即：那样的省县选举都是不易行的，即勉强施行，在目前亦难期有好结果。但是那一类的规定，若稍加以变动，立即用于城市，却可以是很适宜的！

著者提议依《宪法》第一百十八条"直辖市之自治，以法律定之"及第一百二十八条"市准用县之规定"的条文，全国各大城立刻要：

(一) 制定自己的市县长(city charter)；

（二）选举自己的市长；

（三）选举有力的市参议会。

现在各市已经有的临时参议会或选出来的正式参议会都只是一种装饰品。因为依着它的组织条例，市参议会对市长及市行政没有控制的力量，所以市参议会不能发挥它应有的功能，而一般市民也无人对它感觉兴趣。这样的开端是很坏的，市民已经对这种伪装的民意机关取了一种怀疑与鄙视的态度。为纠正这种错误，我们须立即使城市能开始一种真正的自治生活。

为确定市应有的重要地位，市宪章是不可少的。市宪章应由市民自己起草，经全市合格的选举人投票公决采纳之后，呈中央政府备案。这样的市宪章便成了自治的最基本的工具。

市宪章制定之后，就要选举强有力的市参议会和负有行政专责的市长。

关于市宪章的重要，以及市政府应采那种制度，容另为文论述。本文目的仍然只在当此行宪之初，就其轻重缓急，指出一个应该努力的方向。

城市是行宪的最自然的与最适当的起点。成功的市民主，是全国与省县民主政治的开路先锋。让我们一齐先朝着这方面努力吧！

1947 年 3 月 9 日

"市宪章"解[①]

我们多年来主张，中国如想行民主政治成功，应该特别着重城市的自治。宪政的建设是很艰巨的工作。我们应该从若干适当的起点，按部就班地建设下去。中国现代化的城市便最能应合这个条件。所以我们用历史和社会学的眼光看，城市实是我国民主政治的希望所系。

近来我们更主张，各市应该根据宪法制定自己的"市宪章"，选举自己的市政机构(参阅拙著1947年3月9日及4月30日天津《大公报》星期论文；上海《大公报》载，稍迟)。

① 载《民主与选举》，1947年6月1日。

现在继续将有关"市宪章"的问题加以解答。

第一，请先将"市宪章"一词，略加诠释。

"市宪章"就是一市自治的基本工具。英文叫做 city charter。市宪章在欧美有它很久远的历史。特别是十九世纪以来的美国城市，依着各州不同的规定，以花样翻新的方法，全得到了它们自己的宪章。市宪章的采择或制定，实是民主政治发展中很重要的一面(我们现在提出"市宪章"的要求，也正是这源远流长的民主运动的扩张与延展)。市有了市宪章便确定了它的法律地位，便成了一个"社团法人"。这个市的组织与权限便由此划定。市宪章差不多就是一个市的"宪法"。

然则何以不称"市宪"或"市自治法呢"？这自然各有解说。称"市宪"当然就是"市宪法"的意思。我想在我们这"单一"国家，"宪法"一词还是为国家基本大法保留着才好。西方城市的基本法也没有称"宪法"的。同时我国民初原有"省宪"运动，背景很复杂，并有军阀割据的阴谋，现在我们如用"市宪"一词，或许会使人与"省宪"联想到一起，所以这是应该避免的。

"自治法"这个名词已经成了滥调，市基本法如称"市自治法"容易予人以陈腐之感。并且省县将有"省自治法"及"县自治法"。城市在当代工业社会中有它独特地位，不应依传统的方式将市与省县列入同一范畴。市基本法称"宪章"而不称"自治法"正所以标出这个区别。

"市宪章"一词在中国政治运动史上还是一个崭新的名词。我们提出它来，是根据着一般的民治历史，来促进中国的宪政建设，绝非在标奇立异。

其次，或有人要问：君倡"市宪章"之说，善固善矣，但"市宪章"一词在宪法中能有地位么？

我的回答是，"市宪章"可以在今年公布的宪法中找到它的地位。宪法中关于市的明文规定只有两条。第一百十八条规定"直辖市之自治，以法律定之"。第一百二十八条规定"市准用县之规定"。这里未明白指出市之基本法应作何名称。并且依第一百十二条至一百十七条关于省自治的规定，及第一百二十一条至一百二十七条关于县自治

的规定,地方自治可达到很高的程度。依着这些条文的精神,那尚待制定的"市自治通则"必须是极富弹性的。在这"市自治通则"中应该允许各市自制市基本法。并且在这"市基本通则"中即可明白规定,市基本法得称"市自治法"或"市宪章"。由此规定,各市便可依上文所指出的道理,称市基本法为"市宪章",如此即决不会有"违宪"的情形发生。

第三,或有人进一步再问:市宪章的制定本有许多方式,中国可采哪一种呢?

答:这须先看看宪法条文。上文已指出宪法中关于"市"的明文规定只有两条。但"市"列入(第十一章)地方制度,直辖市视比省,普通市比县。所以我们可以推论关于省县的规定,得酌用于市。关于省基本法有第一百十二条的"省得召集省民代表大会,依据省自治通则,制定省自治法,但不得与宪法抵触……"及第一百十四条的"省自治法制定后,须即送交司法院,司法院如认为有违宪之处,应将违宪条文宣布无效"等项规定。关于县则有第一百二十二条"县得召集县民代表大会,依据省县自治通则,制定县自治法,但不得与宪法及省自治法抵触"的规定。

一市的宪章的制定或取得,本有许多方式。一市可以单独取得它的宪章;也可以有一般的市自治的规定,依等级,得到它的宪章或自治法;一市还可以在指定的几本模范宪章中,采取一种。比较最能表现高级自治方式的,就是在政府的广泛规定之下,一市得以自制它的宪章。这种宪章叫做 home rule charter,这是比较最自由的一种办法。各市得因地制宜,作自己的政治制度的尝试,自治的范围也可能是比较广大。依着前面所引第一百十二条及第一百二十二条的精神,各市如能以广泛的市自治通则自制宪章,宪章如无违宪之处并即可成立,这就正是 home rule charter。省县(特别是县)得自制自治法的规定,是否得当,本尚待讨论。但现代城市因为比较适合民治条件,自制市宪章是很值得试验的。

第四,或另有人问:"市宪章"的要求,是否有政治分裂或割据的嫌

疑呢？

对于这个问题的回答是很现成的。“市宪章”及“市自治”的要求，完全是依据新宪法的。这里所要求的只是行政上分治，及局部的实在的宪章建设。这应是市民纯正自发的运动，与任何其他有武力背景，别具用心的企图，决不能相提并论。在现代工业社会中，也不会再产生像中世纪欧洲若干城市的独立局面。就政治的立场言，允许城市实行民治，比容许省县自治，可能引起的意外变化，要小得多。疑虑城市民治足以引起政治上的分裂，正无异于杞人忧天之将坠。

明白了以上所说的市宪章的性质，和它在宪法中可能占的地位，就可以明白“市宪章”的要求是行宪声中最富有建设意义的一种举动。

1947 年 6 月 1 日

第 五 章

中国现在应该行普选么?
民主政治的途径
由"国大"选举看行宪前途



中国现在应该行普选么?[1]

现在我国各政党以及社会上一般人士,全主张中国应行普选。普选在中国并且可以说已开始施行。但我觉得这问题却不是如此简单。我们还需要对它仔细研究。因为开始甚么样程度的选举,便正是开始甚么样程度的民治。而正确适当的开端,是一种事业成功的保证。

为开始讨论中国今日应否施行普选,我觉得我们须先问:为甚么大家主张应行普选?

我想大家主张行普选的根据,必不外是“自然权利”说!“自然权利”说乃打倒专

① 载《独立时论》,第一集,1947年6月1日,后载《民主与选举》,1947年6月1日。

制、推动民治的最强的一支生力军。依“自然权利”的理论，人是生而平等，并且应该永远平等的；社会国家的成立，是由于契约，政府的基础在人民的同意。所以遇到选举问题，依这派学说，当然认为大家应平等有份。这种想法在十七世纪的英国，已经相当普遍。英国在克穆威尔(Cromwell)的时代，甚至士兵都已有此思想。为选举权的问题，在一六四七年十月二十五日，克穆威尔和他的士兵代表，曾举行一次盛大热烈的辩论会，甚至以为每个人都是主权的一部分。他曾举例说，如果一国共有国民一万人，则每个人即等于整个主权的万分之一(《民约论》，卷三第一章，并参阅第十五章)。严格依此理论推求，可以得到每一个人(无论男女以及成年与否)全应由选举权及立法权的结论。

本文目的不在讨论“自然权利”学说和卢骚的政治哲学。不过这里须指出，“自然权利”于实际选举实未便完全混为一谈。“自然权利”是一种政治学说，在人类思想史曾发生很大的作用。人类争自由争平等，差不多全拿它当武器。在比较进步的国家，人民能得到政治上(或说是在法律之前)的平等，它的力量居多。但是它的范围却也是有限制的，不能在任何事物上都应用它。“选举”一事便不能完全适用“自然权利”学说。

我们欲了解“选举”的性质，须先晓得办选举为的是甚么！我们办选举不是为好玩，乃是为一个重大目的。这目的是甚么呢？就是造成政府！无论是全国性的，或是局部的选举，其目的全在选出运筹决策首长，或立法的委员，甚至是执法的法官。我们知道凡是有具体目标的事情，必须有具体的方法方能达到。譬如与敌人作战，欲求胜利，必须有精兵良将。而今日所谓精兵良将，又不必与古时的精兵良将相同。现代的良将必须晓得机械化的战斗，精兵必须能驾飞机或坦克车。换言之，欲求达到具体的目标，便须依赖特殊的功能。在政治方面，如想达到构成优良政府的目标，便须有适当的选举。所以在这种意义下，选举便成了一种功能(afunction)，而不能再将它视为一种自然权利。

我们如果对选举的实行，稍加研究，就可以看到，不管在理论上有多少人把它看做自然权利，而在实际上，各国无不始终把它当做一项功能。

英美的选举，在早期多半是有财产限制的。那时的理由很简单：选出代表本为谋求抽税的方法，没有财产的人焉能参加！自然权利学说最流行的法国，当革命成功之初，在一七九一的宪法中却规定出“活动的公民”(citoyens actifs)，与“被动的公民”(citoyens passifs)只有活动的公民方得参加选举；在第一次制宪会议中，并有人明白指出选举不是一种权利，而是一种公共职能(une fonction publique，参阅 Esmein，*Droit Constitutionnel* 第二章)。

在西方，代表本没有代表个人的，都是代表阶级、教会或工会的(直至晚近还有人主张代表只应代表社团，如基尔特社会主义)。只有民主的思想发达之后，人民才得以个人资格选举代表。后来随着社会情形的进步，一面对取得选举资格的限制愈减愈少(如财产或纳税的限制)，一面由于人民的程度愈益增高(如教育程度)，于是在先进的国家，得参加选举的人才增加到很普遍的数目。

我们已经见到民主国家的选举，在开端时是有很多限制的，慢慢由于社会的进步，才达到现在所谓“普选”的阶段。其实即就各民主国现有的对选举资格的规定稍加以分析，仍然可以见到各国将选举一事，一直到现在还是把它当做一种功能。

所谓普选(universal suffrage)，实际并未能普遍到人人可以有份。下面让我们列举各国关于选举资格的最低限制：(一)外国人；(二)未成年人；(三)精神病患者；(四)犯人(包括有贪污行为者、宣告破产、不能偿还债务者、有吸毒习惯者)；(五)经常需要政府在经济方面加以补助者；(六)未在一定区域内居住相当期间者；(七)不能书写或不识字者；(八)妇女(法国于一九四五年方取消此项限制)；(九)现役军人；(十)办理选举事务之一部官员；(十一)未经公民宣誓者。以上各种人概皆不能参加选举。另外关于选举的方式也有规定；(十二)秘密选举；(十三)不平等的选举；如附属选举(英国至今有此办法)；

（十四）强迫选举。以上所举并非某一国的规定，而是几个民主程度很高的国家所有的一般规定。由一至十一项下的人们，在法律面前本是平等的，普通应享的权利仍然可以享受，然而却不能参加构成政府的初步工作，即选举。由内中第六、七、九、十几项的规定中，特别可以见到各国将选举视为一种功能的。只有将选举视为功能，为达到它适当的目标，我们才能了解何以军人与办理选举的官员可以除外。至于选举方式的秘密，也为的是投票人的判断得以不受外力的左右。复数选举的办法，虽非普遍，然而其用意却在加重知识分子的力量。约翰穆勒坚决主张普选，同时更力主有头脑的人，应多投一张或更多的票，而成为有等级的普举（universal but graduated suffrage），便正是这个道理（参阅 J. S. Mill，*Considerations on Representative Government*，第八章）。最后，由于强迫选举的规定，更可以见到有些国家未尝将选举当做单纯的权利。

论到这里，我们大家都应当可以看出，选举主要乃是一种政治功能。选举乃正是治政（government 一字，中文译为政府，是不能表达它的全意的。它有治理的意思，我这里所用"治政"一词，便正是指 government 而言）的一部，并且是最基本的一部。选举为的是更换旧政府与创造新政府。参加选举是代表国民执行一种重要的任务，与青年经过严格的审查，被选为战士，用命疆场，同为一种公共任务。

一个投票人一方面固然要知道自己的切肤利害，同时对公共利害多少须有些认识；一方面要知道甚么是自己所需要的，同时还要知道甚么是可能的；除了对国内的一般情势须有一种已确认识之外，对于国际上的动态，也须懂得加以注意。所以这样的一个投票人，是必须有相当资格的。这样的一个投票人最低应有小学毕业或相当的程度。

过去几十年中，许多先贤鼓吹民权，提倡人权，介绍自然权利的学说，努力已经很不算小。但是不幸的很，在法律之前，人权虽没有得到充分的尊重，却将人权的要求误转向选举方面。好些人以为每人能得一投票的机会，便算是得到人权。全不问投票为的是甚么，应该有甚么作用；全不管选举应当慎重的开始，应当按部就班地将它推广。这

种做法，既不合乎西方国家的选举演进历史，尤不合乎中国目前的实际需要。我敢预言这种"普选"一定不会有好结果，一定不会有好影响。我们实应当把人权问题与选举问题分开来看。我们应先对选举的性质求一个正确的认识，然后再寻求一个正的开端。唯有做到这一点，民主在中国方能希望有前途。

1946年9月29日

（附注：关于"自然权利"，我现在较前已有更清楚地了解，详见近著《自由与人权》一书，选举权无疑地乃是人之基本权利之一。但选举制之运用，同时亦代表一种功能。所以特别关于此项权利的运用，我仍然主张须经过一个渐进的过程。佛泉。1954年7月）

民主政治的途径[1]

第二次世界大战后的“民主”高潮，比第一次大战后的涨的还要高得多。人人都口称“民主”，各党都竟称“民主”。“民主”、“民主”的口号在任何角落都可听到。“民主”二字成了人人的“口头禅”。但“民主”岂真易语哉！

第一次大战后的热烈民主运动，除了几个老牌民主国家之外，前后不出十年的光景，以十足的失败做了收尾。不但失败，并且引起了一个大反动。代替“民主”的，却正是“民主”的反面——法西斯主义。由“魏玛”宪法下的德国，一变而为“纳粹”德

① 载《民主与选举》，1946年4月30日。

国，可以说是一个最鲜艳的例！

第一次大战后的民主运动，为甚么失败呢？理由很多。不过我只愿在这里指出一点，即：当时的民主政治未按适当的途径向前推进。

我们须明白民主政治乃是一种过程（process），是一种文明生活的过程。它要循序向前开展。它不是一个空的理想。不能由我们一时高兴便宣布说“我们现在已经是民主了”！正如同我们不能随某一时高兴便宣布说：“我们现在已经是工业化了”！这样做正是自欺欺人。而自欺欺人的结果。又必是原来目的之妨害！

这一种对民主政治性质的认识，是最基本的，也是最要紧的。社会上的改革有的是可以用突变方式达到的。如同文艺复兴运动、法国大革命、俄国大革命等惊人的改革，都可以说是先由于渐渐的量的蕴蓄，等到这种新的力量到了一个时期，便突然起了质的变化。这一点正是唯物史观者所最乐道的。工团主义者也相信这一点，他们称这种历史上的变化为奇迹。我们也相信在某一方面社会上的改革，可以有奇迹。但在民主政治方面，我们却不认为可以有奇迹。在这方面的改革，必须是循序以进的。民主政治方面如果可以有奇迹，德国的魏玛宪法当时应该成功，而不应该失败！我们始终以为民主政治是一种生活，是一种过程；而不是一个自具自足的假想中的境界，可以一蹴而就的。我们以为这种对民主政治的认识是最基本的。因为有了这种认识，方可以有比较具体而非抽象的办法，来推进民主政治生活。

第一次大战后，世界各地的新兴民主政治运动的失败，其中一个主要原因便是由于缺乏这种正确的认识。他们以为民主政治是可以离开实际生活的，以为只要宣布一个“超民主的”（ultra-democratic）宪法，便可以过超民主的政治生活。他们虽然没有民主的传统，没有行民治的条件，但是他们不仅要采用普选制度，还要人民运用创制、复决和罢免权，并同时将行政权限制得非常小。因之对当时所遭遇的各项大问题，尤其是经济难题，全不能有迅速果断的处理。第一次大战后新兴民主运动就这样“寿终正寝”！

第一次大战后新兴民治运动的失败，决不是偶然的，是有它内在

原因的。“超民主的”措施，决不能当做民主政治的开端。专凭一部分的人的热情与空想，决不能在一刹那间完成民治运动的大事业！第一次大战后民治运动的失败经验，是值得我们注意的！我们须注意不要重蹈覆辙。

历史不会完全重演，但人却常是健忘的。对于民主运动，我很怕世人有些忽略了第一次大战后的经验。大家只在喊叫民主战胜了独裁，只认为民主政治应该成为普遍的政体，以为无论任何一国都可以采用，而只要采用便会成功。很少人注意到第一次世界大战后新兴民治运动失败的历史和那次失败中所含有的教训。特别是在中国，大家以为要民主，便可以有民主。至于民主政治应具备的条件是甚么，甚么样的民主在中国可行，甚么地方可以自行自治，对这些问题并没人理会。

中国的民主运动已有半世纪的历史，然而民治生活始终没有正规开始，没有任何角落开始，这是甚么缘故呢？我以为其中第一个大原因，正是我前面说过的，对民治生活的性质缺少基本的认识。我们在过去，犯一个最显著的错误，就是摆荡于专制政治与形式上的超民主政治之间。或是专政，或是魏玛式的宪法，永是摆荡于两个极端之间，这也正是政治生活落后的国家，学习英美自治生活的过程中所犯的一个通病。曾记得神经学中有所谓“没有或十全说”(all or none theory)。我们以为这个学说很可以拿来形容过去的民主运动。或是一个十足新的魏玛式的宪法或是完全不民主的专政。“没有”固然是“没有”，其实“十全”又何尝不只是形式！所以在这种情形下，“没有”与“十全”并没有甚么区别。许多政治落后的国家想急起直追自治的生活，而很少有成绩的，就正是由于对民治生活缺少正确的认识。没有正确的认识，便没有开始民治生活的正确方法。

现在正当我们由“没有”的一极端，摆向“十全”的极端的时候，我们的宪章，无论是已有的，或正在修正中的，一定是超民主的或说是格外民主的。我们要行“自下而上”的最彻底的选举，还要对选举权除年

龄以外不加任何资格限制，还要在选举之外运用直接立法权。我深以为这次再蹈覆辙的运动是不会成功的。固然能如此就完成那样大的事功，是我们所最希望的。但我敢预言：这样运动的命运必仍然是失败的。为甚么？最要紧的理由，就是因为国人对民治生活没有正确的认识，因而一开端所采用的方法便是错误的。

我们以为民治生活是一种具体生活方式，是一种过程，不是一个空洞的理想。读者不要误会，以为我主张中国不配行民治。正相反，我始终认为中国能行民治，不但能行民治并且应该早就行民治。但我的主张，与普遍流行的并流行多年的理论，很不相同。我以为普选制和直接立法权，在今日的中国都嫌言之过早。我们以为民主的开端，只能行限制的选举。我们以为在今日的情形之下，若想使选举能够成功，投票者除了须是成年人外，还应该受过基本国民教育。只有有了这样或更高的程度的人，方能对自己的直接利害及直接利害以外更为远大的利害和其他一般问题的是非，有比较正确的判断。此外，"自下而上"的选举，在改革的开端言之，也并不适当。改革唯有由少而多，实无所谓"自下而上"或"自上而下"。开始行民治生活只有从局部自治开始为最得当。而最适宜于局部自治的所在，便是现代化的大都市。现代化的过程是不可分的，是带着有机性的。自治生活是现代文明生活的一面。城市是现代文明的中心。政治的现代化以城市为最自然的出发点。大城市有了自治生活，便可以推到次要的都市，可以推到许多具备自治条件的局部地方，如特别进步的县等等，以这些地方为中心、为模范、求经验、求改良，然后再应用到全国的自治(national self-government)。这个计划我想是较有成功的把握的。

我们这里所提出的计划，可以看得出来是比较具体的，而非空想的；是比较理智的，而非简单的热情的。这计划是由实际生活出发，而非抛开实际生活的；是含着渐进程序的，而非突如其来的。这正是由于把自治看成一个活的过程(living process)。

总之，以政治落后的民族来行民主政治是已经有过许多次失败的经验的。现在当全国对民主运动热烈得发狂的时候，我们却在这里提醒大家需要运用理智。我们要大家认识民主政治的性质，要大家研究民治的历史，特别是民主运动失败的历史。唯有这样才能希望为民治运动开辟出一条正当的途径！

1946 年 4 月 30 日

由“国大”选举看行宪前途[①]

对国民大会代表的选举，我们有些朋友在北平曾做局部观察与研究。我们对这次的选举自然发现了很多的缺点与弊端。但我特别觉得在当前的情形下，全国一齐举行普选，本没有可能得到好的结果。我以为这样的选举，不但是宪章的一个坏的开端，并且是一个错的开端。现请将此说略加以阐明。

第一，我们要知道，我国近二年来的制宪行宪，实未依照孙中山先生在《建国大纲》中所提示的，先从地方自治做起。我们仓皇之间举办全国性的普选，是为应付二

① 载《民主与选举》，1948年4月22日。

次大战后普遍的民主运动的要求。我们完全不顾客观条件,不论程序,不讲方法,不加准备,冒冒失失便举行了全国性的普选。即选举结果一项,经四个月的“协商”,竟不能全部公布出来,其他情形更可以不问了!我们须知,全国性的普选本非易事。中山先生早已谆谆言之。他所举的由县而省而全国的民主建设程序,以及他拟的由训政到宪政的计划,虽在细节上必须加以变通,但其中所含的基本原则——渐进的,由少而多,由局部而全体的原则,却是代表不可磨灭的真理,而为国人所必须遵守的。但是我们现在的做法,却正是反其道而行!我们先办了全国的普选,再开始讨论制定“省县自治通则”,这种做法的奥妙,实令人百思不得其解!全国普选得现在的结果,又何足为奇呢?不正因为一开端便迈错了步么?

第二,本此行宪的选举,还有一个最明显的缺陷,就是除了当权的国民党外,没有一个有组织的反对党,能摆开一个旗鼓相当的阵容,在公开、平等、公平竞争的原则上,与当权政党在选举所中一决胜负。“民盟”因不承认宪法,已不能再有政治活动。民青两党则又因力量薄弱,态度过于现实,只取与国民党事前协商,分配代表席次的策略,终未能构成一个竞争的力量。没有势均力敌的政党竞选,民主政治又如何能得到呢?一党独占的情形之所以存留,也正因为国民党多年来不明白敌对政党在民主政治中的妙用,未能在训政期中即鼓励敌对政党的形成。骤然举行全国普选,更使小党无由在各地一齐展开活动。

第三,过早的普选,更使本次行宪选择弊窦丛生。忽然得到选权的人数过多,致使选民册的准备及选举权证的发给,都不能免去遗漏和缺欠。这样特别使冒名顶替、轮回投票甚至成打选票填满票箱等舞弊方法,得以大显身手。弃权、盲目投票、代书情圈、反成普通现象。另有一事更值得注意的,就是知识分子对本次行宪选举的冷淡。知识分子原已普遍对政府不满,又见到选举是一种有组织的大规模的虚伪动作,他们晓得他们的票,不会发生任何正当做用,他们自然不肯自寻麻烦了。结果,去投票的多半是受雇用的或被迫的。懂得选举意义的人们反而裹足不前了。这是多么大的一种损失,多么大的一个错误!

第四，在半年以来，戡乱战事愈演愈烈的情形下，更可以看到全国的普选是如何没有意义！政府聚精会神，上下交争席次，争国大代表，争立法委员，只为的完成一种民主形式，只为的少数人的虚名和私利！同时当全国被扰的区域日渐扩大的时候，我们竟利用露宿各地街头奄奄一息的难民，来投莫名其妙的一票，又是如何一种讽刺！

或曰：以君所论，中国最好是不行民主政治了。我答曰：不然。我向来主张中国应行民主政治，并且不须在等待。不过我所提倡的是用正确方法开始的民主。我所提倡的民主有两个要点：(一)从局部开始，主要地是从现代城市开始；(二)实行有限制的选举。这样便可以将以上所见到的弊病大部都避掉了。

从城市(或任何其他现代化的中心，人口已登记、教育已普及、工商业已有基础的地方)开始民治，正适合孙中山先生多年所倡的由局部而全国的渐进原则。

从城市开始民治，并且可以希望各市有地方政党，或有力的政治团体组成，与国民党在小局面下作一个平等的竞争。全国性的第二大党本不是短期内有望能形成长大的。

城市居民受过教育的颇不在少，如能以识字为测验，先行一种对选权加以限制的选举，结果必比现在所得的可观。

从若干现代的中心开始真正民主政治，不但不妨害戡乱，并能彻底改良局部政治，发动社会化立法，挽回人心，动员人力物力，充分发挥出除暴的力量来。

这样从局部做起，认真推动民治，在目前局势下，是唯一实际可行的宪政设计。往者不可谏，来者犹可追。这次国民大会选出大总统之后，让我们重新考虑怎样走到实际的民治的路上去吧！

1948 年 4 月 2 日

第六章

选举为的是甚么？——对选举人谈选举
论“代书”与秘密投票
市民治促进会对改进选举技术的建议
两种完全不同的选举(存目)



选举为的是甚么？

——对选举人谈选举①

不久就要有很多的国民得到一种特殊的任务——参加选举了。但选举究竟为的是甚么呢？对于这个问题，有些人定有他自己的看法，有些人则未必能回答。现在我们便来谈谈这个问题。

我们要知道，关于选举权的性质，本有各派学说的不同解释。对于一般公民，这些学识没有研讨的必要，不过在这里，我们必须要打破一个最流行而最易生误解的观念，那就是选举乃一自然权利的学说。

自然权利的学说，在推翻专制的运动中，是一个大功臣。这个学说告诉我们，人

① 载《独立时论集》，第1集，北平，独立时论社，1948年；收入《民主与选举》，1947年9月3日。

有生以来即有一种天赋的权利，具体表现出来，就须人人都有参政权。这个学说为鼓动革命，为推进一种剧烈的改革，是很有用的，但是到了实际选举的时候，这个学说便失去大部作用了。选举是一件自然权利又当如何呢？它既是权利，你应当随便将它放弃么？你应该随意将票污毁，或将它转让，或出售么？你能凭著“自然权利”一个观念，将票投对了么？投票的对象、投票的方式、甚么人可以投票、甚么人不应该投票等问题，全可以不问么？所以当选举权已经得到的时候，我们还提倡自然权利的学说，是没有意义的。

那末选举不是为享用天赋的权利，究竟为的是甚么呢？

我看主要的还是为完成一件政治上的任务，选举不是为的好玩；不是没有目标的。选举时常是为“任命”一国的元首，或机关的首长，譬如选总统或选市长。我们知道政治上多年来的一个大问题，就是元首如何产生。我认为最有意思的，就是《书经》开首《尧典》。《舜典》中说过尧如何选舜继帝位的一件故事。尧听说舜很有贤德，可以把帝位禅让给他。但尧却先设种种方法试验他，尧将二女下嫁给舜“以观其内”，甚至使舜入山林川泽，经暴风雷雨，看他会不会惊慌或失迷方向。这个故事是否属实，我们姑且不论，但可见如果不是后来的“家天下”时代，则一个元首的选任实是一个很大的问题。孙中山先生在《民权主义》中谈到要我们四万万人都做皇帝，我想他的真意所在，不是让我们都去君临天下，日理万机，这是不可能的，而是让我们每到一个时候，便做一次尧，去参加推举舜的工作。我们如能了解这个意思，便可以明白选举的功用何在和它的意义是如何重大了！

现代民主国家的选举，时常一下便完成两件事，它拆散一个当权的政府，同时构成一个新的政府，二年前英国的大选便拆散了丘吉尔的政府，同时造成艾德礼的政府。所以选举这件事，在积极方面，是表示一种愿望，在消极方面，是运用一种控制大权，怎么说是表示一种愿望呢？因为投票代表一种选择，选甚么人、选甚么政策，即等于希望有甚么样的政治家、有甚么样的政治。如何说是控制大权的运用呢？不继续选当权的政党或首长，便等于撤换他们，不选某些人或某个党，便

等于不容他们出头露面。选举的功用，正譬如东家聘任掌柜，股东选任经理。如果东家不能任免经理，东家便将那个生意的控制权丢掉了，在这时即使生意能赚钱，东家能得红利，但也不合道理了，因为这是太阿倒持。东家究竟能否得利，便成了不可知之数，得利亦是偶然的，而不再是必然的了。

由此我们可以明白。选举不是一种虚仪缛典，不是一种空洞的形式。它应是一种实质的控制。所以徒有其名的选举，终为识者所不取。譬如法西斯统制之下的以及任何在暗中受操纵的，每次在事先即可确定结果的选举，全是要不得的，因为这是选民的控制权被篡夺，是大权旁落了。

所以我们要明白，选举不是无所为的，不是到时去表演一次投票，便算了事的。选举乃是"齐家"(齐家可以勉强说有英文 Home rule 之意，故可以此做局部或地方自治)"治国"的第一步。所以在这个意义下，与其说选举是一种权利，还不如说它是一种功能，是为做一桩事体。

我们这样看选举，至少有两个重要涵义应该指出。

第一，投票选举须下一个正确的判断。甚么是我所真正需要的呢？哪一党或哪一派的竞选纲领是对的呢？还有最要紧的，哪些事才是可能的呢？譬如我希望能为工人规定出一个最低的工资，我又希望全国能实行普及教育，同时我还希望减低税率。究竟哪种愿望是我的真正要求呢？为实现义务教育，哪一党所提出的办法是对的，是能达到目的，而又是最有效率的呢？还有我所要求的普及教育，在此时此地的中国究竟可能不可能呢？这个可能与否的问题是很要紧的。梦想般的需要可以有很多，但如果没有方法实现，而我们还要坚持我们的要求，那就未免难为被选的人了。下一个适当的可能判断，真不是一件容易的事，想做一个明白的选举人，必须努力精心研究政治和社会问题。

第二，选举的对象必须是有意义的。譬如我们选出一个市议会，它便需是有实权的，议员的人数还不能过多。又譬如选市长，市长不

能是虚设的。不然选举人便不会感觉兴趣。譬如目前北平所要举办的市参议会选举就是一个很好的例。选举必须有一个重大的目标,不是为了甚么自然权利,人人去胡乱投一张票便算了事,而可以不问其他。这个意思,好些人始终还没有懂得。一提到自治,我们总是先想到一些鸡毛蒜皮,无关重要的事,而很少想到控制市税、市预算或控制市行政。好像自治是生就为了虚应故事的,而在另外有实权的"官治"系统,是不容我们小民过问的。

我们如果明白了选举乃是一种功能、是一种义务,而不是单纯的权利,是为完成政治上的重大使命,并须我们用判断力,待我们选择政府的首脑官员,决定政治方向,那末我们就应该知道选举这件事是多么大的责任了。英儒约翰穆勒论到投票的重要性时,曾这样说过:"在任何政治选举中,即使在普选权之下(更明显的如在限制选举权之下),一个投票人须在绝对的道德责任下去考虑公共的而非他自己的利益,要用他最好的判断去投票,正假如他是唯一的投票者,而选举结果的决定全在他一人。"(《论代议政府》第十章)顾炎武所说的"天下兴亡,匹夫有责",所指不过是道德责任而已。依穆勒的说法,天下兴亡,在匹夫匹妇的一票,这个责任又岂止是道德的呢!

论“代书”与秘密投票[1]

三十四年公布的《市参议会选举条例》中，为不识字的选民谋方便，有“代书”的规定。设“代书”的意愿，可谓苦心孤诣，但是施行起来，却不免弊窦丛生了。

我们参观了三十六年九月二十一日北平市参议员的选举以后，觉得代书的办法至少有下面两个弊端：

第一，代书的办法，使文盲的投票得不到秘密的保护。代书处没有秘密的设备，写票时除了代书人和监察人得知所写为何人外，即其他投票人也可从旁瞥见票上的人名。同时请求人与代书人口头上所念的

① 载《民主与选举》，1947年11月16日。

名字，也很容易被旁人听到。在郊区请求代书的人特别多。甚且有会写字的，为省事也请求代书。大家都不很了解秘密投票的重要！国大代表的选举，不惟仍许代书，请求代书的人并须在票上按右拇指纹。这不但与秘密投票的精神相背，可谓迳与宪法第一百二十九条"无记名投票"的规定相违反了！

第二，"代书"变为代替选举。代书人可以不忠职守，监察人亦未必勇于负责。监察人不是代表各党派或候选人的，依中国风俗人情而言，他们决不能破除情私，对违职的代书人加以纠举。监察与代书如竟串通一气，可怜不识字的投票人便只有任人愚弄了。代书人不只可以代写，并且可以代替做主，想写谁便迳写谁。代书便成为代替选举了（按英文 proxy voting 字面意义是代选，实际只是代书；我国现在所称代书，实际是代选）。

代书的弊病如何可以除去呢？

我们的回答是：最好的办法，即不必请文盲去投票。我们反对行过早的"普选"，因为盲目而没有判断的乱选，是丝毫没有意义的。宪法中有人民须受义务教育的规定（见第二十一条，一百五十九条，一百六十等条），但并没有明文规定文盲必须参加选举。国大代表及立委的选举法，以及两法的《施行条例》中，全未订有代书的办法。行宪选举的"代书"，这么重大的一个措施，是选举总事务所轻轻拟订的！所以只要该所撤销那道指令，行宪选举便可以不要"代书"了。

如果大家坚持文盲必须参加选举，我们能否使他们用秘密的方法投票呢？能。方法并且没有甚么稀奇，正是英美法几个大民主国所用的。我们任采其一，略加以变化，都可以使文盲能用秘密方法投票。

甲，我们的各项选举，现在全规定用"单记名式"。北平市参议员选举时，我们看到这一种现象：文盲投票者每每手持一张竞选人自己印好的小名片，这片上正面是他的名字，背面是他的履历并竞选的口号，文盲投票人走到代书人的面前，一言不发，将这纸片和选票一齐放在桌上，代书人一见，便将纸片的名字写到空白选票上。这是一件非常有趣的事！因为我们须晓得，在这种情形下，竞选人的名片实际便

等于一张选票了！这样，便与法国一向所用的投票方法相近了。法国选举时所用的票，向由候选人或是他的党自己花钱预备（票的格式自然有一定）。这种票便像我们的竞选人名片一样，可以寄到各家，或在选举所入口处递给选举人。但法国的选举是秘密的。譬如众议员的选举，正是一区选一名议员的制度。选举人可以拿着一张或几张印好候选人名的选票入选举场，选举权证验过无误之后，选举事务员便递给他一个不透明的信封，选举人拿着信封，进入有遮掩的地方，他可以选取一张票，放入信封，封好，然后投入票罐。这一样是秘密投票。我们现在用单记名的方式，大可以仿法国的办法，规定由候选人各自依固定格式预备选票（由选举事务所代印亦可），由各竞选人送给选举人，选举人投票时，先证明有选举权无误，选举事务所即可发一盖好关防的小信封，使选举人进入一室，由他自已秘密选取一张票，装入信封，封妥，出室将票投入票箱。这样，不识字的人也可以用秘密方式投票了。

乙，美国的选票对文盲是最方便的。美国有许多州采用政党栏（party colunm）的办法（美国的选票即使是改良的"短票"也仍是很长的，因为好些种选举多半是一齐举行）。譬如凡是共和党的候选人，总统、副总统、州长、参议员等候选人名，都从上到下列入一行，民主党在旁也同样占一栏，其他数党各占一栏。每一栏全要注出政党名称，并且在每一政党栏的顶上印好徽志（emblems），譬如共和党用鹰，民主党用雄鸡等。这样，不识字的选举人，只要认明鹰或鸡，在它下面的空圈中自己秘密划一个叉儿，便算选中全党的候选人。

我们要采这办法实很容易。我们只须国民党、民主社会党、青年党各负责提出候选人，标明党籍，并将党徽印到票上，识字与不识字的选民全能利用秘密投票的方式，作自由的决定。这方法比起现在所用的，在表面上是自由提名，而实际上却藉着"代书"对选举加以操纵，并预定各政党当选名额的办法，其结果一定还要"民主"得多！

丙，英国的办法，更是可以注意的。英国国会议员的选举，是采"一区一代表"制。每区的候选人，普通只是两三个，票上虽不标明党

籍，但多半是代表保守、劳工或自由党的。除此之外，很少"独立"分子竞选。候选人必须先交一百五十镑的押金，如果他在本区所得到的票，不足该区当日所投的全数八分之一，这笔押金即被没收。候选人没有相当把握，没有人愿轻易出头竞选。候选人是重"质"不重"量"的，全是先经过各党衡量的。

普通人总以为英国这种以金钱限制候选人的办法，是不"民主"的。以金钱为限制固然是不妥，但很少人注意到用这种方法所产生的良好结果。英国当选的议员在本区所得的票数，总是很大的。北平市议员的选举，一区的候选人有多至六十人以上的，再加上"单记名"的限制，所以票非常零散。得三百多张票就当选的，颇有人在。依这种情形，应学法国众议员的选举，至少再投一次票，候选人必须能得更多的票，方能当选。不然便不如仿英国的办法，使政党实际负责提出候选人，不必鼓励无党无派的人竞选。如果一区只选一个代表，且并在选票上只印三党的候选人，那便能够使识字与不识字的人都容易下判断，做有意义的选择了。

总之，泱泱大国的全国性选举，若没有政党负责的活动，是不可想象的。我国夙有鄙视政党的传统，大家总以为没有党派的选举方是最民主的。其实这是很错的。没有政党，民主政治的交响乐是演奏不起来的，无组织的"独立"分子，在这乐队中实不过是"滥竽充数"而已。在选举时，政党应该负责提出候选人，将候选人限制到最少数，在票上标明党籍，甚至印上党徽，这样才能使选举人知所选择，并使每人都可以用极秘密的方式投票。前面所述的三种方法，任采其一，文盲都可以不求诸代书，自去选举。秘密的选举是现阶段民主政治的天经地义，如没有秘密的保护，更何需乎普选呢?

近日来大选展期的人很多。我们以为只站在"技术"的观点，也有理由要求展缓大选。许多闭门造车的选举法令如不取消，选举的成功是不能预卜的。

市民治促进会对改进选举技术的建议[①]

一、前　言

三十六年七月十九日本会成立以后，随着便有九月二十一日北平市参议员的选举，十一月二十一日至二十三日国民大会代表的选举，三十七年一月二十一日至二十三日立法委员的选举以及二月四日至六日河北省流亡各县在平的国大立委选举。本会有些会员在北平或天津会以个人名义参加竞选。本会研究委员会在每次选举时约了好些位北京大学和清华大学政治系的

① 载《民主与选举》，1948年夏。

学员到市内和四郊的选举所去作观察研究，并写有报告。我们正预备将所见闻的记录，整理出来印成小册子，公诸社会作为参考。现在先将对改进选举技术的意见提出如下。

二、选举之准备

1. 各种选举，如立法委员及国民大会代表的选举，在可能范围内，应合并在一次举行。

2. 各级选举事务所必须由各竞选党派以及社会公正团体代表组成之，各事务所及各投票所之职员，应竭力避免调用户政保甲人员或政府其他公务人员。

3. 合格之选举人必须经过登记，并将名单先期公布，投票日发票亦必须以名册为准。

4. 选民登记数目要与人口成一定的比例，务使有选举权的公民全得机会登记。

5. 选举权证必须附有本人相片，如以国民身份证代替，国民身份证上亦应附有相片。

6. 市议员之选举应采“分区选举”及“大选区”混合制。

7. 职业团体所出代表额仍应以人口为准。

三、候　　选

8. 候选人最好由各政党提出，并在选票上注明所代表的政党。

9. 候选人应重“质”不重“数”，对于候选人资格应严加限制。

10. 候选人得以书面请求派员对整个投票过程加以监督。

四、投　　票

11. 选票的格式及圈写的办法应求一致。

12. 投票必须秘密。

13. 代书等办法必须取消。

14. 代替投票应绝对禁止。

15. 单记名投票制应取消。

16. 投票最好各地定在同日举行。

17. 投票总结果必须于最短期内公布。

1948 年夏

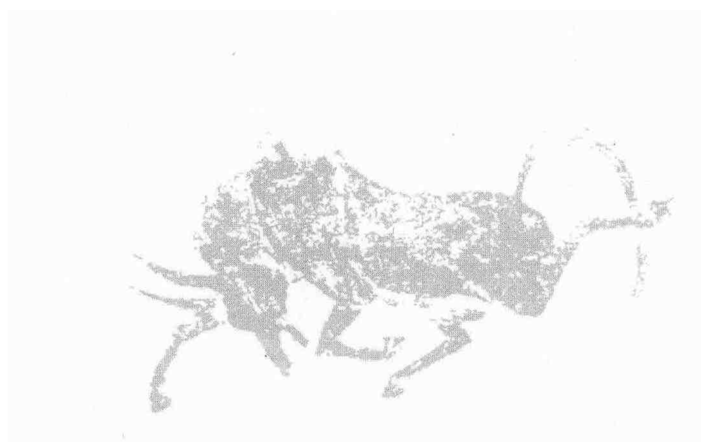
两种完全不同的选举[①](存目)



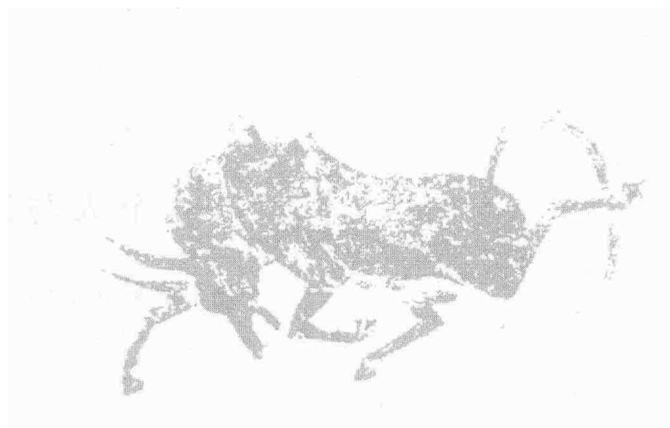
① 载《民主与选举》,1950 年 6 月 27 日。

第 七 章

自由主义与政治（存目）
民主国家的基本精神
读张翰书著《西洋政治思想史》



自由主义与政治[①](存目)



① 载《民主与选举》,1948年8月6日。

民主国家的基本精神[①]

"民主"二字有它的意义与精神，是不容随便曲解的。一个国家能否称为民主，要看它是否包涵有民主精神。今试将民主国家的基本精神，用浅近的文字，分析于下。

一、个人与国

一个民主国家由自由的个人组成的，而绝非一个概括一切的国(total state)。这就是现代精神与中世纪精神的区别。中世纪的精神一切重权威，而现代的精神则一

① 载《民主与选举》，1950年3月16日。

切以个人为中心。中世纪的时候,个人消失在宗教的组织、哲学的信条、封建的阶级及经济的基尔特中。而文艺复兴及宗教改革(Reformation)以来的自由文化运动,可谓就是重新发现自我的运动。个人从许多组织的桎梏中解放出来。入了现代阶段,不分职业,不分种族、民族、家族,不分信仰、教育、性别,人人互相承认都是一样的人。

"人当人"(man as man)的原则,就是民主社会与国家组织的原则。人都是人,都是"目的",没有人只是"工具"。一个民主国,就该是人人皆为"目的"的乐土。为实现这个理想,民主国有一个很完整的权利系统保障着个人。只要是有理性与意志的人都是权利义务的主体。

个人的重要已经成了一个通俗化的人生哲学。个人是一个最后的实在体(ultimate entity),他是意识的中心。他鉴别苦与乐。他自己,而非任何其他的人,用思想,作决定。旁人能说服他、影响他,然而永不能代替他——不能替他用思想、不能替他作决定、不能替他感觉苦与乐。他是一个"整个的人"(total man),有知、情、欲,有长处,还有短处。人人全是如此,全有长处,也全有短处;没有人只有短处而一无长处,更没有人只有长处而一无短处。人全会犯过错。"人君无过举","教皇不会错"的古训,在现代是没有人相信的。一个人或团体可以在某种情势下某一时期内,"领导"其他的人,但不能在任何情形下永远"导演"其他的人。一个人尤不能代替或概括众多人。这样便要抹煞他所代替的人的意志,僵化他们的理智。没有人是"超人"或"圣人"可"以百姓为刍狗"。"神圣王权"说,早已是过了时的学说。"每一个人只算一个人,没有人可算多于一个人"(Bentham 语),也没有人可算少于一个人。在民主国家里,我们不承认有优越的种族或阶级,不承认有上帝的"选民"。

这是一个很平易的道理,也可以说是一个很庸俗的道理。但是任何与此相反的说法,就要从"整体"(totality)的观念出发。从"整体"(无论是阶级还是国家)观念出发,就要把个人的重心放到个人以外,而以整体为实在。以个人为虚无,以整体为目的,以个人为工具。但这个整体,事实上是不可能实现的,而其结果终必致以少数人,甚至一

个人(巧妙地透过一个严密的组织)完全地概括了其他的人。其危险还能比此再大吗?

所以我们首先要认识的是：民主国家是由个人组成的，而不是个人以外或以上的甚么整体。

二、社会与国

现代的生活是极端复杂而丰富的。个人固是最后实在体，然而他不能离群索居。他的生活是从许多组织中表现出来的。他一定是家庭中的一员。他一定要入学校，他一定要有职业，要加入一个职工会。他多半要加入一个宗教或民族的团体。他或者还要加入其他的趣味团体，如音乐欣赏会、骑马会等。他自然还要做一个公民。这样便立刻可以看出个人以自己为中心，他的生活是多方面的、多角的。没有一个组织能完全吸收了他、概括了他。他加入任何组织都是为了实现一个或几个特殊目的。他在任何组织中的活动都是有限度的。他在任何组织中都有一定的权利与义务。国家固然是在众社团中最庞大最有力，并是带有强制性的(coercive)，但它一样是由个人组织起来的，是人们为改善他们的生活，或表现他们的个性而组织起来的。国家与其他社团，都是以人的特殊目的，而非以外在的强制力为基础的。个人服从国家与服从任何社团，一样都是有条件的。

国家与一般社团如有区别的话，乃在国家的性质是偏于消极的。它所能接触的只是人们的表面生活，而永不能深入人的内心。法律的主要功用，在规定出若干范畴，以约束人的活动。自发的、积极的活动，须个人自己或多半经过自发的社团去进行。没有人能代替他，更没有政府机构能代替他。国家的功用就在保障、支持、节制、调整、协和这众多个人与社团的活动。越出这个消极的范围，国家即无能为力。如必须对个人横加干扰，便难免鲁莽灭裂的结果。所以国家必须预定(presuppose)一个已经有相当组织的社会。这个社会内的个人与社团，依着文化传统与民族特殊习惯，进行各种活动。这些习俗与即

有的权利义务的观念，都是有约束力的。国家只须对这些约束力量加以承认与确定。现代学者因之有法律在先，国家在后之说。

质言之，一个民主国家是以复杂的社会为依据的。它的主要功用在调协个人间及社团间的活动。有很多政治学大师喜欢用多元的(pluralistic)或“联邦的”(federal)一词，来形容国家与社会。这类名词也许会引起人的误解。但无论如何，任何人都要承认，国家不是概括一切的。

三、主权与法律

主权的观念对于民主国家仍是必要的。但是像布丹、浩布斯及奥斯丁的传统的主权论，在今日已成为意外危险的学说。法理方面的主权万能、至高无上、绝对无限的论证，竟被若干国家应用到经济范围上去，个人的自主的生路全被断绝，因而造成千古未有的专制局面。

民主国家的主权观念是功能的，要主权为的是避免内部的无政府状态，为的是维持一个法律程序。法律的制订、执行、解释，全要经过某些固定的机构与正当的程序。唯有这样才能避免暴民及恐怖政治。

所以在民主国内，没有一个人或一个团体专是主权者，而其余所有的国民都是服从他的命令(即法令)的。这只有专制时代方是如此。民主国内的主权功能，是由公民及合法机构来执行的。公民可以说都具有双重身份，一方面是制订法律的主权者，一方面又是服从法律的百姓。这才是民主的真义。制法是人民为自己制，为自己守。没有人得以主权者的身份，专门计划并规定旁人的生活，而自己却超出其外，不受其影响。立法的人如能避开法律的后果，则他们立即可以变成暴君。所以上面所说的双重身份的意义，是非常要紧的。即使是政府，一方面固是法律的执行者，一方面也要受法律支配。譬如许多人喜用“国有”一词。实际多未了解其意义。国以主权者身份不能“有”甚么。只有以社团法人的资格方能“有”，其“有”与常人之“有”在法律面前完全是一样的。这样才彻底排除了专制观念，政治的与经济的。

论及法律，吾人须知，古者法律产自习俗，故无不合乎社会需要。制造法律（Lawmaking 普通所谓立法）乃近代之事，已经生产了很多流弊，而晚近更有变本加厉的趋势。每见当权者无事不计划，不统筹，不乞灵于法令。我们须于此指出，这是违背民主精神的。现代丰富进步的生活，初看来似乎需要更多法律的节制，实则个人的自发性已愈益经不起干扰。任何不适当的干涉，可以使复杂的社会生活立生混乱或僵化现象。所以我们在今日要特别强调，法律是应有限度的。法律本身应是消极性的。它只能触及人的生活表面。它不能促进人的道德，不能代替人的主动性。法律主要的功用，在予人以若干基本条件的保障，使优良的生活成为可能。一言以蔽之，法律的功用实在于除障碍。所以法律永应出以“辟以止辟”（hindrance of hindrances）的方式。法律只有在除障碍时，方能替人做一事。如法律想直接做一事时，结果不知反妨碍了多少事。故无论法律之目的如何积极，其施行亦必出以消极方式。惟有如此方可避免以强制力摧残人的自发意志，方可避免任何形式的（恶意的与善意的）专制。

四、民主国无国教

民主国家另一个特点，就是它的国民不专信奉甚么主义。民主国家对某某主义更没有一个官方的解释。一个民主国家可以有它的民族哲学，但没有它的国教。所谓民族哲学就是很广泛很博大的基本思想，而不一定成为严格的体系，更不需要极呆板的注解。个人得依靠自己的理解去信持它，并得对它的任何部分加以保持、批评、修正或抛弃。同时在一个民主国家内，任何学说都必须许它存在。凡是罢黜诸子，独尊一家的政府，一定是别具用心。至于对一普通学理，推崇备至，乃至“故神其说”的，更未免有神道设教之嫌。强迫人信一种主义，其遗毒之深，远甚于禁止信仰自由。

民主国家的国民应受极开明的教育，应了解客观事理及社会事件的真相。

任何国的国民都有革命的权利，然而革命却非一国的健全现象。唯有落后的国家，才不断有革命发生。所谓革命多半是一个武装集团夺取政权的方法。但这个武装集团夺取政权之后，不能保证自己不再火并，尤不能保证再没有另一集团同样用武力来夺取。这样革命复革命发生。相寻无已，必杀人亿万，十室九空。如此自相残杀之余，元气大伤，最容易引起强邻乘虚而入。再不然就是革命英雄，野心未已，以传播革命"福音"为名，直接间接侵入邻国，结果必引起国际大战，招致完全覆灭而后已。这些史例，都是历历可指的。

革命是破坏的，是妨害建设的，理至明显。其实革命又何尝能达到民主。崇拜革命的多迷信"奇迹"，以为旧的一经推翻，新的秩序立即实现。很显然地这是一种幻想。民主乃一种和平生活方式，只有用民主方法才能达到。此举革命根本不侔。革命多少次，如不以民主方法开始民主生活，终不能入民主之门。

民主国家经常以和平民主方式转换政权。改革如有宪法途径可寻，流血革命根本就是不应该的。改革如无合法途径可寻，而必出之以革命一途，亦须确断时机业已成熟，不须付重大代价，即可成功，然后方能发动。革命成功之后，并须立即放下武器，采取和平民主方式，决定政治问题，如此方能打破革命的循环。

五、民主国的政治

民主国的政治是以人权、民主、分治（decentralization）为基础的。

自由与自由意志，都是可以引起争论与曲解的名词。为避免争论与曲解，我们最好多用"人权"一词。人权都是甚么，这是可以列举的。一九四八年十二月十日联合国大会在巴黎通过《普遍人权宣言》（*Universal Declaration of Human Rights*）就是最完全、最确凿的列举。一九四九年五月九日至六月二十日的人权委员会第五届会中并根据《普遍人权宣言》制成了草约。将来"人权公约"确立后，由会员国签字，再由各签字国通过本国立法机构，便成为各

国的有效法律。

民主乃是一种生活过程。民主方法与步骤均极确定。而竟有人得加以曲解，宁非怪事。我以为联合国亦应仿人权宣言方式，制成一个最低度的民主过程，明白列举几个步骤与方法，由所有会员国正式采纳并严格遵守。这个程序至少要包括下列三点：

第一，两个以上的政党在严防舞弊中作自由的竞选。各政党党内先以自由竞争方式，对所有选举职位提出各该党得候选人并施政纲领。

第二，全国人民得无限制地、公开地讨论政治问题。无论任何人均有权利对任何公众问题、政策、候选人与政党发表意见。

第三，绝对秘密的投票。"澳洲式"的投票方法（即秘密投票）是最值得推荐的标准方法。

此外当然还有许多方法均需加以确定。不过上举三点原则是绝对不可缺少的。唯有采取这些真正民主的程序，政府方能永远用受到国民有效的控制。相反的，如果一个政府对于公民权在形式上有过份的许诺，但故意闪避民主程序，必多半是想以民主之名，掩护专制之实。

民主国家的政治体制，除了三权分立的法意应适当尊重之外，中央与地方之间，一定还要实行分治。各地方，如省、县、市，应各有固定的行政范围，各有权力，各有预算，并各自成社团法人，成为权利义务的主体，得以控诉其他自然人与法人，并得被控诉。

六、民主国的经济

民主国在经济方面，一定须谋求国民生活最低的保障。近年来人人喜言经济平等，而实际很少有人了解其真实意义。夫平等并非平均之谓，因均分（譬如工厂）本不可能，即强分后亦仍将变为不均。又非一样待遇之谓。譬如政府令人皆不进食，无一人例外，只饮水而不吃饭，待遇固一样矣，然此岂吾人所求！故经济平等之说，追究其最后意

义惟在提高国民生活水平，或对生活作最低保障。因只有此问题得以解决，吾人方能得初步满足。

为求生活水平有一定的保障，第一，必须努力增产。第二，须求消费方面的合理分配。为增产即须讲技术、论经营、求效率。而此三者均与国有制度无关。不惟无关，国有制度且显然对经营及效率有害。此亦非偶然。因国有国营或全盘统制，便难免以少数人概括多数人，以少数人的自发性代替多数人的自发性。以少数人的责任心代替多数人的责任心。如此则一国之内，只等于三数人在用思想，而其他人皆成被动，结果如何，不问可知。所以民主国的经济一定是建立在这样的基础之上：调协自由企业，以增加生产；采社会化立法，以保障人民生活标准。

所谓调协自由企业，即生产事业在原则上由个人自由经营。其盈亏成败主要由经营人自己负责，政府只处在调协地位，以纠正并防范各种弊害。如因特别原因与需要，某种事业必须由政府营运，亦应以普通工商业方式出之。

所谓社会化立法，主要系指累进税制及社会福利而言。此即《易》谦卦所谓“裒多益寡，称物平施”之义。在此方面必须使人能维持最低生活水平方可，不然如衣不暖，食不饱，即平施又何用！自由经济以个人消费为主要目的，加以政府之调剂，实际多能保持最低生活水平。一切国有国营的经济，所最忽略者为人民的消费及福利，且实际多未能予人民生活以最低保障。

以上便是民主国家的基本精神。这样的国家不但本身是自由安乐的，在国际上也一定能与其他的民主国永久和平相处。

读张翰书著《西洋政治思想史》

我于一九三四年初秋，应胡适之先生之邀，到国立北京大学任教，得识本书著者张墨香（名翰书）君。墨香天资卓绝，有过目不忘之明，并有过耳不忘之聪；读书"必"求甚解；每从无问题中找问题，于发现一问题时，辄刨根问底，不得到一满意的回答绝不放松；从不自作调人。抗战军兴，墨香毕业于西南联合大学。这时公费留学考试中辍，他遂投身政府任职。胜利后，复得在北平与予往还不断。

行宪之初，墨香以英年当选为立法委员。一九四九年到台北后，局势渐趋稳定，墨香乃以公余之暇，全力用于研读西洋政治思想中。每有机会必与予提出问题讨论，

而绝不谈闲话。一九五〇年八月，予偕眷来北美就业，遂将在台中东海大学所任西洋政治思想史一课交与墨香讲授。他在一九六五年竟有《西洋政治思想史》上下二册出版。当时屈指算来，他默默中已不断地下了十六年的苦功，始得完成此书！无怪此著一经问世，即已成为畅销书。今当第九版行将付印之际，他嘱我略缀数言。我亦觉墨香之为学精神，实有不得不加以表扬者。

细心的读者应可看出书中所叙述的，乃著者将西方各大家之主要原作，经咀嚼多遍，然后以他自己的语言，吐述出来的。在此等处最可见著者之功力！此为我对此全书之一句总评。

下面且举一例，以证明著者之认真态度，殊有一般学者所不及者。此点若不由我指出，恐少有他人更能道出其重要性。我所要举的，即本书下册第廿一章第四节有关卢骚之“公通意志”(volonte generale, general will)说(卢氏所用之 volonte generale 在我国已先有不同的译法。我以前曾用“共通意志”译这个名词。近年来，细按卢氏所用 generale 一字，与《淮南子·主术训》篇所用“公道通、私道塞”一语中的“公通”之义，最为适合，而“公”字可包涵“共”字，“共”未必包涵“公”，我因将“共通意志”改译为“公通意志”)。墨香在本书出版前二年，一九六三年六月即有《共通意志探源》一文发表(阅本书下册页三九八，注四六)。他在文中指出“公通意志”这一重要名词实已先见于孟德斯鸠之《法意》一书中。这篇公通意志探源实是一篇很有意义的文章。我国治西洋政治思想史的，几乎无不以公通意志一词为卢氏所始用。墨香不但校正了这一错误，且能补充了塞宾(Sabine)教授的说法。塞宾能知追溯公通意志之来源，已属难得。可惜他竟未注意到《法意》一书中已先见过此一名词。原来以卢氏为“公通意志”一词之始用者，即在西方也是很普通的。在此且举三例。

1. 牛津大学讲座教授 J. P. Plamenatz, Chichele Professor of Social and Political Theory in the University of Oxford, 在他所著 *Consent, Freedom and Political Obligation* 一书(Oxford University Press, 1938, 2nd edition, 1968)中，以卢氏为公通意志说之

"originator"(p. 26)。此书于一九六八年再版时，关于此点仍未有变动。J. P. Plamenatz 在其所著 *Man and Society*: *Political and Social Theory*(in 2 Volumes, McGraw-Hill, 1963)第一册中有专篇讲卢骚，并有一节专对 general will 有所述评。但他既未提及此词之起源，亦未对其父所犯之错误有所更正。

2. John W. Chapman 著有 *Rousseau*: *Totalitarian or Liberal* 一书(Columbia University Press, 1956)。他在五〇及六〇年代，几乎可称为卢骚学之专家。在 *The International Encyclopedia of the Socia Sciences* (in 16 Volumes, plus Biographical Supplements, 1968)中，Chapman 在所著"General Will"一文中，亦称卢氏为此词之"originator"。

3. 伦敦大学的 Roger Scruton 在所著 *A Dictionary of Political Thought* (Pan Books, London, 1983)中有一节诠释 general will (volonte generale)，在文章开端处说，"这名词是卢氏所引进的"(introduced by Rousseau)。Scruton 写此书时，有五位英、美大学教授，一位讲师，一位导师，及研究生一人，共八人作为 Advisory Panel。此八人中亦竟无一人知道 general will 并非卢氏所始用！

现在更根据我所看到的资料，将先后指出 general will 一词之源流的人及其著作排列如下：

1. Charles William Hendel (Professor of Moral Philosophy, McGill University, Montreal)在 *Jean-Jacques Rousseau*: *Moralist*(in 2 Volumes, Oxford University Press, 1934)一书中提到 general will 一词乃法国神学家及哲学家 Malebranche(1638—1715)、Bayle(1647—1706)等人所常用的(阅 Vol. Ⅰ, p. 119 and footnote, 及 Vol. Ⅱ, p. 54)。十七世纪神学家所讨论的是：上帝有无 general will(普愿)救世人，还是仅以救他的"选民"为限。伦敦大学法国史教授 Alfred Cobban 著 *Rousseau and the Modern State*(Allen and Unwin, London, 1934)时，尚不知 general will 已先有法国神学家用过。但他在此书之第二版(1964)页九十四，提到 Hendel 于一九三四年即已言及 Malebranche 等

早在卢氏之前用过 general will，而世人少有注意及之者。Cobban 一书仅一七九页，远较 Hendel 的书引人注意(Cobban 并认为法文英译必多少有歪曲，他引法人原著时只用法文，而不附英译)。

2. George H. Sabine 教授在所著 *A History of Political Theory* 一书中(2nd ed.，1950)提出 general will 一词究系卢骚或狄德罗(Diderot)所始用的问题。

3. 张翰书教授著《共通意志探源》一文，指出孟德斯鸠在《法意》一书中已用此词。

4. Judith N. Shklar (John Cowles Professor of Government, Harvard University) 著 "general will" 一文，载 *Dictionary of the History Ideas* (Scribner's Sons, N. Y., 1973, in 4 Volumes) Vol. Ⅱ, pp. 275ff。她在此文开端处说，卢骚并未"发明"(invent)公通意志一词，但造成此一词之历史的却是他。然后她追溯到法国 Malebranche 首先运用此词至哲学范围。她随之又指出意大利法学家 Gravina 首先说到公通意志是一切适用于人的法律之泉源。孟德斯鸠直接藉用了 Gravina 这一观念，在《法意》一书中确认立法机构是代表国家之公通意志的，而行政机构则是执行这意志的(见史文 p. 275)。随后有 Diderot 与卢氏在他们为《百科全书》所写的文章中讨论到公通意志的问题。其后卢氏更大发挥公通意志的涵义。这观念乃是他理想中的，人人都有自由、平等的小型共和国之立法的泉源。由于康德、黑格尔以及英国之格林、包桑癸等都大致承袭了意志说，它遂在过去二百多年中成了仅次于"主权"的主要观念。

5. Patrick Riley 更进一步依 Shklar 的短文之前半，大加发展，写成一本专书，名为 *The General Will Before Rousseau*，次标题为 The Transformation from the Divine into the Civic (Princeton University Press, 1986)。Riley(一九四一年生)现任 Wisconsin 大学政治学教授。在此书之前，他已有一本著作：*Will and Political Legitimacy, A Critical Exposition of Social Contract Theory in Hobbes, Locke, Rousseau, Kant and Hegel* (Harvard, 1982) 及 *Kant's Political*

Philosophy (Rowman and Littlefield, 1983)。他并已译有 *The Political Writings of Leibnitz* (Cambridge University Press, 1972)。Riley 在他的新书中说：基督教义中有一长期辩论，即上帝救世人的意愿是普遍的，还是有限的（亦即：上帝愿普救世人，还是只以他的"选民"为限）。他指出这一问题实发源于保罗给提摩太的一封信（阅他的新书 p. 4）。到了十七世纪，法国才有神学家说，上帝有 general will 救世人。他并费了许多时间，确认法人阿尔那欧（Antoine Arnauld, 1612—1694）在一六四四年最先"发明"（invent）了"volonte generale"和"volonte particuliere" 二个名词（阅 Riley 的新书 p. 4 及 p. 14。并阅他所写的短文："general will"，载 *The Blackwell Encyclopaedia of Political Thought*, Blackwell, Oxford, UK, 1987, pp. 174-176）。这公通意志的观念如何由神学被移到人事领域，是在一六四四至一七一五年七十年间（阅 esp. *The General Will Before Rousseau*, p. 26），经过法国众大师如 Pascal（1623—1662）、Malebranch、Bayle 等人的讨论才达成的。几十年后，孟德斯鸠、狄德罗、卢骚才顺手将它引用到他们的著作中，而成为单纯的政治名词。

与公通意志不可分割的是"政治体"（body-politic, corps politigue）这一名词。公通意志不是游魂，而必有所依附。政治体或"道德集合体"（corps moral et collectif）、"公人"（personne publigue）、"共我"（moi commun）（浦逖生先生径译此词为"大我"）等词都是卢骚用来给公通意志居留的。Riley 指出这整体与官肢（organs，亦即五官、四肢等）关系论，也可追溯到圣保罗。保罗与哥林多人信中对这二者的关系有最生动的描写（假如足对手说，我不是你，故我不属于全身，可乎？眼不能对手说，我不需你；头不能对足说，我不需你……身体是不能分裂的……你们全是基督的身，而自为官肢。——以上简述保罗与哥林多人书一章十二节。Riley 新书 p. 26 引）。保罗所说，本仅适用于信徒与基督（和教会）的关系。到了 Pascal 便将此意扩大到一切人所组成的团体。他强调："...Tous les hommes sont membres de ce corps" and that " pour etre heureux, il faul guils conforment leur volonte

particuliere a la volonte universelle qui gouverne le corps entier"(Riley 新书 p. 22 引 Riley 新书引 Pascal, Pensees, 1678 版原文)。Pascal 在此所用"Le corps entier"所指不够确定。卢骚则将这 corps 特指他理想中的共和政体。从以上所引,我们特别可以看出卢骚所说的"共我"之公通意志,乃直接采自 Pascal(阅 Riley 新书页十八足注),间接采自圣保罗。

至此,我们可以看出张墨香教授在一九六三年所提出公通意志的来源问题,须等到一九八六年,Riley 才给了一个使他十分满意的回答。

我在此愿更进一步指出,当墨香提出公通意志来源问题时,他正像《桃花源记》中的渔人一样,已步入另一洞天、亦即另一学术境界……观念史(history of ideas)中。这是近几十年才开辟出来的新区域。它的开辟者又恰好是我的业师 Athur O. Lovejoy(John Hopkins 大学及研究院的哲学系教授兼主任)。Lovejoy 教授在一九三三年春,应哈佛大学之约,做第二次 William James Lectures 主讲人(First Series 系由 John Dewey 主讲)。他的讲题是 The Great Chain of Being, A Study of the History of an Idea(一九三六年由哈佛大学出为专书)。这样便开辟了"观念史"这一新的学术领域。我们读卢骚的著作,不由得使我们感觉其中涵有神秘气味。及至 Riley 对公通意志及政治体二观念做过历史的分析后,我们才得确认卢骚的政治哲学系统中,至少有两个"单位观念"(unit-ideas, Lovejoy 教授所用),即公通意志与"公身"或"共我"是出自十七世纪的法国神学,甚至新约。

此外,在卢氏的思想系统中,我们急于想知道的至少还有"强使自由"与"大立法者"二"单位观念"的源起。Judith N. Schklar 在她的 *Men and Citizens, A Study of Rousseau's Social Theory* 一书(Cambridge University Press, 1969, paperback ed. ,1985; reprint, 1987)中对"政治体"和"立法者"二观念颇有所讨论。可惜她这书不是从"观念史"的观点写成的。但她在这书中将"语言分析"法应用到卢骚的研究上。它是在观念史之外的另一新方法。Schklar 认为卢氏用了很多"喻"

(metaphors)，使得卢骚的真意很难捉摸。“强使自由”这一观念，更为诡异。它的源流最是我们想知道的。

墨香在一九六三年发表《共通意志探源》一文，适在 Du Contrat Social 出书二百年(法国人曾有纪念)之后一年，欧美各地对卢氏的研究，正以新方法和新观点在进行中。墨香适时发问，使他也成了这新潮中的一位参与者。这对于卢骚学更进一步的了解，都是有帮助的。

从一九三四年起，墨香即成为与我研讨西洋政治思想的唯一益友。我在过去几十年中，很想对西方的国家、自由、民主等基本观念求一正确隙解。来北美后，也想将中国传统生活中，如孝、仁、礼、丧服、以孝治天下、三纲等观念的源流，向西方人有所解说。从这种努力中，使我深深感觉文化与文化间的交往(cross-cultural communication)乃是极端困难的。故当我读到(《共通意志探源》)一文时，我立即认出墨香所提出的是一个极为引人入胜的问题。他所以能这样做，并不是偶然的。五十多年前，我即已知道，他是好问的，大小问题都问；他更是能问的，能提出深刻的、尖锐的问题。能问，方能学，方能有所收获。中国向来所用“学问”一词，是极有道理的。

我在此虽然只举了一个例，但已足够证明墨香是一“博学”、“审问”之士。他这部西洋政治思想“通史”乃是他多年所下苦功的果实，也是一部自二十世纪六十年代起，直至今日还是难得的一部好书！

1988 年 12 月 28 日

下篇　自由与人权[①]

凡例
第一章　导论
第二章　自由之确凿意义
第三章　自由观念之演变
第四章　基本人权之性质
第五章　权利之源与权利主体
第六章　基本人权与现代邦国
第七章　自由与组合
第八章　人权与人义
第九章　自由之路
第十章　总结——有关方法论的检讨

① 张佛泉：《自由与人权》，台北，商务印书馆，1993。

凡例

一、“国家”在本书改称“邦国”。

说明：“邦”，“国”二字古时可互释，“邦国”且可连用（例：“大宰掌邦之六典，以佐王治邦国。”《周礼·天官》）家字释居。大夫之邑亦称家。“国”，“家”或“家”，“邦”二字连用时，各有专指，并非叠用，更不成“一个”名词。汉人因避高祖讳，“邦”改作“国”，更不用“邦国”。封建废后，“国家”乃渐成一单独名词，被当做“国”之同义，竟沿用至今。著者以为到现在民主时代，“家”与“国”应严格分开，绝不该仍将二者混为一谈。且著者在本书中严分国与社会之界限，家大部属于社会界，故尤不肯再用“国家”作一个名词。文中能单用一字时即单用

"国"或"邦"，需二字连用时，即用"邦国"。

又"国"字在本书中有特定之"指谓"，其涵义已被压至最低，不惟与我传统中之"国"字内涵不同，即与西方自十六世纪所始用直至近代的"国"字之一般用法，亦不相同。本书内"国"字之用法，在完全避掉"无所不包的"（亦即 totalitarian）成分（特别请参阅第六章第一节、第七章第四节）。

二、英文 Bill of Rights 一词，旧译均作"人权法案"或"权利法案"，著者改译为"人权清单"。

说明：按 bill of rights 之 bill 一字，原义为"写好并盖印的文件"，从拉丁文之 bulla 及"古英文"之 bille 变来。Bille 及 bulla 在中世纪时均作 seal 解，即用印或封妥之谓。

至于 bill of rights 一名词确在何时始用，则未有详考。普通所称英国一六八九年之 Bill of Rights，并非该文件之正式名称。它的正式名称是："An Act Declaring the Rights and Liberties of the Subject, and Setting the Succession of the Crown."它实是一六八八年英国上下两院议员在议会中向 Prince and Princess of Orange 提出的人民"权利宣言"和拥立的条件。这亦正是此次光荣革命所提出的新的立国条款。不知何以后人却称之为"Bill"of Rights。

美国独立之初，各邦如维吉尼亚、宾西洛维尼亚亦均有"权利宣言"（Declaration of Rights），而未称"Bill of Rights"。法国大革命时之"人权宣言"（La Declaration des droits de l'homme et du citoyen）更是一个有名的"宣言"。Bill of Rights 这个名词正式见于宪法的，或以一七八四年的新罕姆希尔邦宪为最早。

从 Bill of Rights 一词的起源看，无论称"Bill"还是称"宣言"，我们已经可以见得它和普通的立法是大不相同的。它原是"先于"正式法律系统的，并原是法律系统以外的（extra-legal）。及至转入政治范围，Bill of Rights 便成了全法律系统的总起点。为了保证这些权利，国与政府方在人间树立起来。宪法便是现代民主国的"构成法"，是民主国的法制上的"根据"。Bill of Rights 却可说比宪法正身还重要。Bill of

Rights 实代表宪法之具体目的。依成文宪法的正确形式，它永应放在宪法的首部。在这个 bill 中，要将基本人权一条一条详细列举出来，如数家珍。耶鲁大学法学院教授赖斯威勒（Harold D. Lasswell）在 *National Security and Individual Freedom* 一书中，历数美国人所享的基本权利后，即称这些权利构成一"inventory"（见页六八）。许多作家，例如牛津的林德赛（A. D. Lindsay）和剑桥的巴克尔（Ernest Barker）在著作中均常用"list of rights"一词。"inventory"是"财产清册"，list 就是"单子"。我因从 bill 之字面的及通俗的意义，译 bill of rights 为"人权清单"或"人权表"。日本学者有译 bill of rights 为"权利章典"者（阅铃木安藏《基本的人权》一书）。"章典"二字很够严肃，但嫌去"宣言"或"单子"之"法外的"原义稍远。我因特别愿将基本人权的观念通俗化，乃译 bill 为"清单"或"单子"。

最要不得的，就是现在通行的译法，将 bill of rights 译为"人权法案"。由这一个译法中便完全暴露了我们过去未懂得基本人权在一个全法律系统中所占的地位。我们须知，普通所谓"法案"只是议会立法程序中的一个阶段。原来英国议会中"立法"的程序，系由下院议员上疏"请愿"，英王同意后，由法官登记为法律。以"法草"（bill）代替"请愿书"（petition）的立法新方法，大约在亨利第六时（一四二一至一四七一）始采用。依现在英美议会中通行的立法程序，法律草案经提出后称为"草案"（即 bill。此 bill 译"法案"亦已不合），通过议会后称"法案"（act），经正式公布始成"法律"（law）。我们以 bill of rights 在一国全法律系统中的位置和任何一条立法初步阶段中之 bill 相比较，立即可见二者全非一事。基本权利的"清单"乃立国之总目的，一切法律之标准。这样的"清单"或"宣言"焉能与立法程序中之"法草"混为一谈？我因为要特别强调基本人权的重要，便要特别反对将 bill of rights 译为"人权法草"或"法案"（关于基本人权之特点及"人权清单"与现代民主国的关系，阅本书第四章第三节、第六章第一节）。

三、“宪法”在本书有时称“构成法”。

说明：Constitution一字之近代意义，在十八世纪之英国始经确定，即指一国之法律总结构而言。美国独立后各邦及联邦经由制宪会议方式制成基本大法，条举目张，作为联邦及各邦之法制的“极据”，宪法之意义乃更加确定。实际纯从法制观点，我们有充分理由可谓：一现代邦国乃由其宪法所构成（阅第六章第一节）。To constitute本有“构成”之义。故“宪法”实应称为“构成法”。但“宪法”一词，我们习用已久，一时不易改正。在本书中我们有时用“宪法”，有时用“构成法”，所指的正同为一物。

四、“自由”与“权利”两名词在本书中常作“诸自由”与“诸权利”。

说明：“自由”与“权利”在英文中普通均用为多数。“Rights and Liberties”在中世纪的英国议会文件中已成最习见的词语。近数年来，联合国宪章及其他重要文件中，“rights and freedoms”通常亦均用作多数。此等字用作小写的多数与用作大写的单数（Liberty或Right），其间实有极大的意义上的差别。在本书中“自由”与“人权”普通均应作“诸自由”、“诸权利”（叙述他人之思想时，有例外），惜未能每用必冠以“诸”字。严格言之，本书名即应作“诸自由”与“诸人权”，只因文字上之不便，仍称“自由与人权”。

五、《世界人权宣言》在本书中均改译为《普遍“人权宣言”》。

说明：联合国大会在一九四八年十二月十日所通过的*Universal Declaration of Human Rights*汉文本多作《世界人权宣言》。著者则以为称它作“普遍‘人权宣言’”或“人权普遍宣言”方较妥。英文本所用universal一字与“世界”的意义不同，汉文本何以独用“世界”一词？此其一。所谓普遍宣言者，系就联合国大会通过的普遍意义而言，并非就全世界地域而言，因苏联等国并未参加投票，此其二。此宣言虽有包括全世人之基本权利之义，但宣言中人权之“器用化”（implementation）则必经过公约（covenant）方式，由签约国在本国内实施，实尚谈不到“世界人权”，此其三。此种“人权宣言”，系仿法国“人及公民权宣言”，再冠以“普遍”二字，实为“普遍‘人权宣言’”，并非

"'普遍人权'宣言"。故未可含糊称为"世界人权宣言",此其四。"普遍'人权宣言'"已有过于普遍之嫌(阅本书第九章第三节),如由"世界人权"一个译名引起再多的误解,尤属无此必要。

六、本书中译 association 一字为"组合"。

说明:见第七章第一节。

七、本书中所用"人义"一词与英文之 duty 一字相当。

说明:见第八章第一节。

第一章 导　论

第一节 “自由”之危机

第二节 自由之意义亟需重新确定



第一节 “自由”之危机

“自由”在今日已面临空前的危机。它已遇到“奴役”的最可怕的挑战。林肯于一八五八年六月十六日在春田(Springfield)讲演时曾说:“一个分裂的家庭是站不住的。我相信我们这个政府不能长此继续下去,这样一半奴隶,一半自由。……它不变成完全自由就必变成完全奴隶。”[1]今日世

[1] 这就是有名的“House Divided Speech.”见 *The Collected Works of Abraham Lincoln* (Roy P. Basler, ed., 1953), vol. Ⅱ, p. 461。或阅 *The Lincoln Encyclopedia* (compiled and edited by A. H. Shaw, 1950), pp. 151-152。林肯在一八五五年首次提及自由与奴役不能并立的话。在一八五八年六月十六日及以后的五个月之内,他反复说此话共达十二次之多。

界虽根本未成“一个家庭”，但两个阵营的对立却较百年前美国南北之分裂远为严重。林肯以“奴役”形容南方，在今日听来且已有些过甚其词。南方当时的政治尚可说是希腊式的民主，因为白人之间的政治比起北方各邦来并无多少差异。① 美国一位著名的法官在一九四五年五月二十日（德国方降）便演说道：“如果我们的联邦本身不能于一半奴隶一半自由中存在，我们敢确定它能于一个半奴隶半自由的世界中存在么?”②

“自由”与“奴役”何以不能并存呢?“自由”与“奴役”不能并存，因为奴役制度中的主人常常随意发动战争。到了二十世纪这是可以看得再明白没有的：不在人民基本权利控制之下的独裁者们，除了在本国得以妄作胡为之外，还要疯狂地发动侵略战争，伤害他国的人民。独裁者给人的威胁从来没有国内国外之分。

已故拉斯基教授在他的晚期思想中，认为近若干年来人类的痛苦都是英美式的资本主义所带来的。他特别以为美国的“个人资本主义”最要不得，已驱使人类到了万丈深渊的边沿。战争的直接威胁来自哪里?来自不受人民控制的独裁者！拉斯基不论战争之直接的和赤裸的威胁，却只讲那些间接的和背后的成分，正所谓能察秋毫之末，而不能见舆薪。

因之我们说，“自由”与“奴役”在今日绝不只是一个国内的问题，而同时是一个严重的国际问题。一国内部没有基本自由的保障，不但它的人民要继续在专制之下呻吟，这个国和它的集团还必定对世界和平构成直接的威胁。近代哲人康德所说，永久和平的“第一个确定条

① 阅 V. L. Parrington, *Main Currents in American Thought 1620—1920*, Vol. Ⅱ, ch. 3, The Dream of A Greek Democracy。并阅 *The Constitution of the Confederate States of America*, March Ⅱ, 1861, Art. Ⅰ, Section 9 中一二两分款，这两分款中规定禁止从任何其他外邦输入非洲黑人，并规定由国会立法禁止由任何外邦引入奴隶；当时用意主要在禁止有新奴再进入南方诸邦。南方联盟宪法原文见 H. S. Commager, *Documents of American History*, vol. Ⅰ。

② 韩德（Learned Hand）的话见 *The Spirit of Liberty, Papers and Addresses of Learned Hand* (1952), p. 193。

款”，必须各国内部都是“共和”政体①的话，真是出自一种灼见。康德所谓“共和”，大体即今日我们所谓民主。他说，如果一国之国民不同时是公民(此国也就不是共和政体)，那末发动战争就是世上最容易的事。一国元首若非“国民伙伴”(Staatsgenosse)而为该“国之主人”(Staatseigentümer)，他便会藉口任何细故，发动战争为乐，而一样不耽误他的宫堡宴会及游猎。② 联合国宪章在序言中劈头便将避免未来战争与尊重基本人权一并提出，真是十分切合道理。《普遍“人权宣言”》的序言更直接点破：普遍尊重人权不仅是自由与正义且是世界和平之基础！在希特勒和日本军阀“闪电战”之后，人类有此认识，实不是偶然的。

第二节　自由之意义亟需重新确定

“自由”遇到这样空前的挑战之后，第一件事需要我们做的，便是“重新确定”(re-define)或“重新解释”自由之意义。重新确定自由之意义才是保卫自由、宣扬自由的彻底方法。

自由特别需要重新解释，一因它过去意义之混乱，二因它受了极权主义的渗透，已引起人们在基本信念上的动摇。

提起自由观念在过去的混乱，几乎会立刻引起人的头痛。原来自由这个名词在西方早就成了争辩的大题目。我们至少在洛克(Locke)的《论政府两编》中已看到他和费洛穆尔辩论到自由的问题。③ 孟德斯鸠(Montesquieu)在《法意》一书中，即曾说道：“没有一个字像‘自由’

---

① 康德在一七九五年出版的《永久和平》(*Zum ewigen Frieden*)一书中，有如此规定："Erster Definitivartikel zum ewigen Frieden: Die burgliche Verfassung in jedem Staate soll republikanisch sein."载康德全集 *Immanuel Kants Werke, hrsg. von Ernst Cassirer*, (1914) Bd. Ⅵ, S. 434. 康德所说的“共和”宪法，应以三原则为基础：(1)人人皆有自由；(2)国民皆服从同一立法；(3)公民均一律平等。

② Ibid., S. 434 ff.

③ John Locke, *Two Treatises of Government*, 一六九〇年出版。第一编专以驳 Sir Robert Filmer 的《父权政制》*Patriarcha*(一六八〇年出版)为主，现已少有人读它。在第二编中，洛克提出正面主张，间有驳费洛穆尔的自由即放任之说。阅 *Everyman's Library' ed.*，第二十一节。

似地被加给更复杂的意义，和能在人心中引起更复杂的情绪。""某民族(指俄人)很久即认为自由应包括留长胡子的特权"(孟德斯鸠在此处的原注说：俄人不能蓄长须，如蓄长须，则彼得沙皇即下令将须割下)。[①] 英国保守大师勃尔克(Burke)在《对法国大革命之感想》一书中曾谓："自由如离开智慧与道德，是甚么呢？它是一切可能的罪恶中之最大的；因为那正是愚蠢、咎戾、疯狂、离开了监督或约束。"[②]美国总统林肯于内战时(一八六四年四月十八日)在包尔铁莫尔城讲演道(后人即称为 *Baltimore Address*)："世人永也没有给'自由'一词下过一个好的定义，而美国人在当前就亟需一个好的定义。我们全宣称为了自由，但用同一名词时所指却非同一事物。在某些人所谓自由，系指每人得就自身及其工作之结果随意处置(按此系指北方美国人所持之信念)；在另外一些人所谓自由，即指某些人得就他人及其工作之结果任意而为(按此系指南方美国蓄黑奴而言)。这就是对两件不惟不同且不相容的事物称之以同名——自由。"[③]据曾读过两万本书的英国历史学大师艾克顿伯爵(Lord Acton)说："关于自由这一个观念，共有'两百个定义'，由于对它解释的不同，除了神学(theology)之外，比任何其他学说使人类流了更多的血。"[④]五十多年前，关于自由已有二百个定

---

① Montesquieu, *L'Esprit des lois*，一七四八年出版。法文本此间得不到，可阅 E. M. Sait, ed., *Masters of Political Thought* (1947), Vol. II, by W. T. Jones, pp. 227-228. 论自由部分见《法意》原书第十一卷二至四章。

② Edmund Burke, *Reflections on the Revolution in France*，一七九〇年出版。文中所引语见 W. T. Jones 前书第三五八页。

③ 见 *The Collected Works of Abraham Lincoln*, Vol. VII, pp. 301-302。或阅 *The Lincoln Encyclopedia*, p. 188。
林肯此次演讲，在今日民主与极权对立的局势下读起来非常有趣。并应与"家庭分裂"讲演比阅。

④ Lord Acton, *Essays on Freedom and Power*, selected by Gertrude Himmelfarb (1948), p. 14. 原论文为艾克顿于一八九五年六月十一日就剑桥大学历史教授席时 Inaugural Lecture on the Study of History。艾克顿曾读书两万册之说，是 Herman Finer 在本文集的序言中所估计。艾氏谓自由有二百个定义，Himmelfarb 女士则称艾氏集有自由定义一百个(见 Introduction 第三十八页)。关于自由意义之混乱，并可看 Acton 在本集中 History of Freedom 长文的开端语。

义，到了现在又增加了多少呢？近年来因为种种情形的变化，最常被人提到的有经济自由，以及社会、民族、文化等自由。近几十年来，自由的定义再加上几十个也是很可能的。

但今日更严重的问题，还不只在自由观念的混乱，而实在对传统自由信念之动摇。拉斯基教授便可选为这动摇派的代表。他说①英美各国只有“消极的自由”(negative freedom)，苏联才有“真实自由”(real freedom)。在“计划的民主政体中”最需要的乃是“积极的自由”(positive freedom)。这一派的想法是最危险的。这不只是承认过去自由项目的不够。这实等于坦白承认过去的“自由之方法”(Method of Freedom)已全不中用。

民主经验比较短浅的诸国，更要确定(也许还谈不到重新确定)自由的意义。好些民族虽早有羡慕自由的意向，或甚至早有学习自由生活的决心，但是还都未能求得清楚正确的自由观念。东方民族大都犯此通病。我国正是一例。严复在民元前八年译英儒约翰穆勒(John Stuart Mill)《论自由》(原名 *On Liberty*，严译改名为《群己权界论》)一书的序言中就曾说过：“……十稔之间，吾国考西政者日益众，于是自繇之说，常闻于士大夫。顾竺旧者既惊怖其言，目为洪水猛兽之邪说。喜新者又恣肆泛滥，荡然不得其义之所归……”严氏说过此话，到现在恰巧已有半个世纪。留在自由世界的人们，对于自由究竟又有何等认识呢？“自由之说”，已不只“常闻于士大夫”，而已成为极普遍的口号，这不能不说是一大进步。但大众对自由又有何了解呢？那就正是一个问题。

我们既如此需要确定自由之意义，自由之意义到底可否确定呢？

这个问题的解答，主要决定于所用的方法。用一个明白的方法，就可以得一个明白的回答，用一个糊涂的方法，就只有得一个糊涂的回答。但是有关方法论的问题，我已留到最后的一章去检讨。我只愿

---

① 见 Harold J. Laski, *Reflections on the Revolution of Our Own Time* (1943), ch. Ⅶ。

在此提示，我们所谓自由，必须是能够解决人民基本需要并须能成为人人日常生活的凭藉方可。自由不但有它的确凿意义，人人可以了解，并是人人可以过的生活。不是这样，我们便不需要了解它，也无从了解它；不是这样，我们便不须要求它，因它已不值得要求。夙称自由的诸国亦正不必保卫它、宣扬它。因为海市蜃楼是无法保卫的；它随太阳的升起，早已消散在虚无缥渺之间，更是无可宣扬的！过去关于自由观念的混乱，多半是出自若干"思想家"自己的糊涂，或故弄玄虚，"扬沙子"迷人眼睛。英美人的自由观念与制度已有几百年的历史，都是用来解决生活中最基本的问题，都是至为简易，而无半点神秘。只须以浅近的方法去理解它，我们便不仅可以发现自由之意义本是十分平实的，并是可学习且必须学习的生活制度。

为求世界永久和平，为保卫自由，为宣扬自由，就必须重新确定自由之意义。我们有意学习自由生活的民族，就更须首先为我们自己确定自由之意义。事实上，"自由"二字一脱口，便须讨个明白，没有人能长久遮盖它，曲解它。如果一个国不能存在于半奴隶半自由的状态下，而一个世界也不能存在于半奴隶半自由的状态下，那末一个人就最不能存在于半奴隶半自由的状态下了。①

❀关于注解

写作本书时所遇的最大困难，即为图书之不完全。有许多论人权的书，是著者根本不知道的，也有许多已知或以前曾读过的书籍和资料，著者很想阅读，却无法得到，内中包括很有用并极为平常的。因为这些限制，我便要特别将我所利用的和所根据的资料和著作，都尽可能标举出来。高明的读者可以由此看到那些重要的书籍是我没有利用过的，因之可以指示我、增益我，同时也可因此原谅我的遗漏、缺欠和错误。另外一些有心的读者也许可以对我所根据的名著发生浓厚

① "法官和哲学家"（美国前总统杜鲁门于韩德退休时致谢函中的用语）韩德说得最好："……你不能把人脑分为水泄不通的两个房间；你不能使一国中之每一人都成一半奴隶一半自由，正如同你不能使一国内一半人民成为完全奴隶的，一半成为完全自由的，而仍能使之长存。"见 *op. cit.*，p. 152。

兴趣，因而由此愿对人权理论作进一步的研究。

注中多半为引证。引证多根据原书，不得已之“转手”引证亦加注明。另有若干引证，或因原书在此不可复得，或因旧日笔记已失，或因读后书已归还，再藉不便，则只有暂凭记忆举出，以备日后填补。所征引文字中有直接摘用或翻译者，亦有只取其大意者。文中所用与思路及辩证无关之成语或古语，则只藉用其字面之意义，以助了解；且多不注明出处，以省篇幅。

注中之较长者则为附属解释，与正文常成表里，且偶有重要意见，故希读者勿尽予略过。

第 二 章　自由之确凿意义

第一节　自由之两种“指称”
第二节　自由之确凿意义——诸权利即诸自由
第三节　自由之器用化
第四节　权利保证的特性与限度
第五节　自由之两种指称的区别
第六节　我国文字中的“自由”
第七节　结语



第一节　自由之两种“指称”

自由之意义在过去思想界之混乱，乃是不可否认的。但思想界的某些混乱，并非即是自由制度的混乱；若干自由节目的争论，未必即是基本意义的争论；若干新问题的兴起，未必即是自由方法之推翻。我们的目的和方法全须注重根本。我们既在重新估量自由以保卫及宣扬自由，就应先求得自由之确凿意义。

对于自由之意义经过一番推敲之后，我认为人们所谓自由，实可分析为两种“指称”或“指谓”(designations)：一种指政治方面的保障，一种指人之内心生活的某种状

态。这两种"指称"亦可说是两个独立的"意义系统"。前一种指称下的自由又称为权利。它的意义是很确凿的。它自成一个很固定的意义系统(system of meanings)。后一种指称下的自由则是还较为复杂的。它不只代表"自由意志"。凡是自发的、主动的、内心的自由生活或理论，都可说包括在后一种指称之下。因之它很难称为"一个"意义系统，而更应称为众多的意义系统，内中有的并是彼此冲突的，例如甲所谓自由，在乙或即称之为不自由。但为行文方便起见，为和第一种对比，我们便姑且将"自由"分为两个大"意义系统"。我们即称前者为"第一指称下的自由"，或"第一个意义系统"、"作权利解的自由"、"基本人权"、"权利学说和制度"等等；称后者为"第二指称下的自由"(此处所谓"第一"和"第二"丝毫不代表价值上的次序)，或"第二个大意义系统"、"作内心自由生活解的自由"、"内心自由"(或"不自由")等等。

我们将这两种"指称"分清之后，初步得到的提示已可列出：

第一，两种指称下的自由，实构成各具独立内容的意义系统；

第二，第一指称下的自由具有十分确定的意义；

第三，第二指称下的自由之意义则从来没有公认的标准；

第四，过去关于自由的大争论，多半是以第二指称下的自由为主题；更有许多误解和弊端的发生，均由于不知辨别这里所分的两种指称；

第五，两种指称分清之后，不但可以澄清过去关于自由的许多观念上的混淆，并可由此解答好些有关自由的实际问题。

本书乃以政治理论为范围之作，故只以第一指称下的自由为讨论的主题。唯有论及两种指称的关系与区别时，方触及第二指称下的自由。至于第二指称下的自由应作何解，本书则不作答。

第二节　自由之确凿意义——诸权利即诸自由

第一指称下的自由(亦即普通所谓政治或法律意义下的自由)，实已有相当长的历史。"自由"一词的这种用法，至少要追溯到英国一二一五年的《大宪章》(*Magna Carta* 或 *Charta*)。这样的自由永是具体

有所专指的。诸自由在此时恰巧等于诸权利。"诸自由和诸权利"这两个名词在此时的用语习惯中且常常被连用在一起。一部巨著《近代自由史》的作者麦金农曾说:"在中世纪的议会文件中,没有其他的字像'诸自由'、'诸权利'、'诸特权'出现次数之多。"[①]这时所谓"诸自由"与近代综括的"自由"观念甚至都不相同。这时所谓"自由"就是指某些人或某一地区所享的特权。"自由"便恰等于"权利"。一个自由便正等于一个权利。《大宪章》将"诸自由"(liberties)、"诸权利"(rights)、"允诺"(concessions 此字及以下各字在英文均作多数)和"特许"(franchises)并举。这几个字几乎是被用为同义字。[②] 另外有"伏瑞当"(freedom)、"免除"(exemptions)[③]、"特权"(privileges)、"权益"(benefits)[④]、"豁免"(immunities)[⑤]、"利益"(advantages)[⑥]等字,也均

---

① 见 James Mackinnon, *A History of Modern Liberty*, Vol. Ⅰ(1906), Preface, ix。

② 见《大宪章》第六十三章。现在将有关的一句英译文(原为拉丁文)引在这里:"63. Wherefore it is our will, and we firmly enjoin, that the English Church be free, and that the men in our kingdom have and hold all the aforesaid *liberties*, *rights* and *concessions*, well and peaceably, freely and quietly, fully and wholly for themselves and their heirs, of us and our heirs in all repects and in all places for ever, as is aforesaid..."同时阅第六十一章。"特许"一字见第五十二章。

③ 见一六二九年"Charter of Freedoms and Exemptions to Patroons."载 H. S. Commager, *Documents of American History*。以下凡所引有关英国历史的文件,不注明出处者,皆见 commager 本书。

④ 见 *Charter of Privileges for Pennsylvannia* (1701), 内有"...that the Inhabitants of both Province and Territories, shall separately enjoy all other *Liberties*, *Privileges* and *Benefits*..."载 Frank Monaphan, *Heritage of Freedom*(1947), p. 11。

⑤ 美国一七七七年之 *Articles of Confederation* 中之第四条内有:"... the free inhabitants of each of these states, paupers, vagabands and fugitives from justice excepted, shall be entitled to all privileges and immunities of free citizens in the several states..."同时阅美国宪法第四条第二节。

⑥ 见杰弗逊 *A Bill for Establishing Religious Freedom* 草稿(1777)内有"... is depriving him injuriously of these privileges and advantages to which, in common with his fellow citizens, he has a natural right..."载 J. P. Boyd, ed., *The papers of Th. Jefferson* (1950 ff)Vol. Ⅱ, p. 546。同时 Burke 亦曾谓:"...If civil society be made for the advantage of man, all the advantage for which it is made become his right."原见 *Reflections on the Revolution in France* (1790), 节录见 W. T. Jones, *Masters of Political Thought* 第二册第三五一页。

与"诸自由"及"诸权利"并用或互调着用。其中最常见的(如麦金农所言)就是"诸自由与诸权利"的并用[①]。"自由"一词的中世纪的用法，一直继续到历史家所谓中世纪以后很久(关于中世纪的"自由"和"权利"的具体意义，参阅第三章第一节)。

在此，我们要特别指出，"诸自由"之中世纪的意义只限于第一种指称，与自由的第二种指称，绝对不可混为一谈。

大约到十七世纪时，自由与"自然法"(Naturrecht, Natural Right，此名词亦可译为"自然权利"，实有"自然的是"之义)的观念合流，乃成为抽象的自由观念(即在第一指称下的抽象观念)。但同时仍保持着"诸权利"和"诸自由"的老用法。于是在十七八世纪(例如英美法革命)及以后的人们凡具体有所指时即喜用"诸权利"，凡概括各项或三数项权利而言时，即喜用"自由"(liberty)。[②] 此时比较流行的名词还是"诸权利"。美国康乃尔大学政治学教授克什曼(Robert E. Cushman)在一处论及此时的流行用语说："人民自由(civil liberty)一名词并不在吾人开国祖先的普通用语之中。他们喜用'人之诸权利'(rights of man)、'自然的诸权利'或'无法出让的诸权利'，或有时用'英国人之诸权利'(the rights of Englishmen)……我们现在不再说'人之诸权利'或'自然的诸权利'；我们用'人民自由'一词，但所指乃同一的诸权利与诸自由，为吾辈祖先争取得来而纳入人权清单者……"[③]从十七、十八世纪时始，直至现在，"自由"一词常常被用为"权利"的同义

① 让我举一个"自由"与"权利"互相解释的最明显的例子。这个例子见于一七七四年九月五日在费城所宣布的 *Declaration and Resolves of the First Continental Congress*："4. That the foundation of English *liberty* and of all free government, is a *right* in the people to participate in their legislative council..."

② 阅 Sherman Kent, "The Declaration of the Rights of Man and Citizen"一文，载 R. M. Maciver, ed., *Great Expressions of Human Rights*(1950), pp. 147-148。

③ 见 *Safeguarding Civil Liberty Today*(The Bernays Lectures of 1944), p. 81。罗斯福在一九四一年一月六日致国会的咨文中首倡"four essential freedoms"(四主要自由)之说。大陆会议在一七七四年十月二十六日致魁北克居民的信中却曾提到过"five great rights"(五大权利)。这恰好为前面克什曼所说，十八世纪的人喜用权利，现代人则喜用自由的话，作为注脚。

词,或被用以概括一切有保障的权利。例如:牛津大学百流学院院长(Master of Balliol)林德赛(A. D. Lindsay,晚年被封为Lord,一九五一年故去)即曾说:"……诸权利就是诸自由……",又谓"诸权利即被保障的诸自由"。[①] 麻瑞(J. C. Murray)亦曾说:"……自由,以法理名词出之,即诸人权。"[②]普林斯顿大学宪法学教授寇尔温(Edward S. Corwin)更谓:"今日,在最高法院的理论中,'自由'实代表了一个国民所享受的一切普通权利。"[③]

在当代,将自由与人权视同一事的最好例证,实见于联合国宪章和它所有的其他重要文件。联合国宪章中将"人的权利"(human rights)和"基本自由"(fundamental freedoms)几乎永是并举。宪章中共有七次提及人权,除了"前言"(preamble)中用过"基本人权"(fundamental human rights)一词,及第六十八条只言及人权而外,其余五次全将"人权"和"基本自由"并提[④]。联合国教育科学文化组织(UNESCO)的宪法(Constitution)中只有一次提及人权,此次亦将"人权"与"基本自由"联用在一起。人权普遍宣言中更有十次联用"人权"与"基本自由",或径简称"诸权利"与"诸自由"(rights and freedoms)。

联合国各主要文件中何以将"人的权利"与"基本自由"并举呢?这大概是由于受了罗斯福的影响。卡尔(E. H. Carr)曾说,联合国宪章的起草人们将"人权"与"基本自由"并列,定是由于他们心中想到罗

① A. D. Lindsay, *The Modern Democratic State* (1943), Vol. Ⅰ, p. 87, p. 247.

② John C. Murray, "The Natural Law"一文载R. M. Maciver, ed., *op. cit.*,所引语见第八十八页。

③ 寇尔温此语,见他的 *The Constitution and What It Means Today* (1938, 6th. ed.),释"Liberty, Property, and Due Process of Law"一节。寇氏在同书的一九四八年版(即第十版。第六同第十是我在此地所能见到的两版)却将文中所引的一句取消。在这一节内新加人的意思中,有一句说,大约在一九二五年,最高法院将第十四条修正条款中"自由"一词的涵义扩及于某些"基本"权利,言论及出版自由即包括在内。

④ 联合国宪章中将人权与基本自由并举的五条为:Art. Ⅰ(3); Art. 13(Ib); Art. 55(c); Art. 62(2); Art. 76(c),第十三条之freedom独被用为单数。

斯福的“四自由”。[①] 罗斯福在《四自由》的咨文中即曾解说道：“诸自由即等于诸人权在各处均取得至高的地位。”联合国文件中每提及“人权”，几乎必随着举出“基本自由”，更加强了罗斯福的“诸自由即诸人权取得至高地位”的意见，而极明确、极坚定地将人权与基本自由视为不可拆分的一件事。

由以上的分析，我们已经可以看到，民主国所谓自由（第一指称下的自由）好几百年以来都是具有十分确凿的意义的。他们自中世纪以来所讲的这种自由，适等于权利——“诸自由”适等于“诸权利”。这种用法，一直继续到现在。他们在十七、十八世纪以后更有时以“自由”（liberty，大写或小写的）概括各项权利，而将“自由”当为诸权利的总称。这种比较抽象的用法与自中世纪以来的最具体的用法，一直并行流通到现在。但这并无太大的区别。这都是属于我们前面所说的第一种指称。在此一指称下的自由，或指诸权利的总数，或以一项权利即当为一项自由。

自由的意义既经确定为权利，我们便立即可以见得权利，特别是基本权利，乃是可以列举的。一个现代民主国都在人权宣言或人权清单中将基本权利一一列举出来，即以之当做构成法之具体目的及一切法律之最高准则。这样的基本人权都有特定的数目，[②]并且是不能轻易变更的。

近百年来，英美各民主国的经济生活起了极大的变化，十七八世纪以来的自由观念，已面临严重的考验。但所谓“经济自由”的要求，及“经济权利”项目的增加，并不影响“权利即自由”的方程式。英国近年来有关工业的措施（方法缓急之争，乃另一问题），美国故总统罗斯

① 见 E. H. Carr, "The Rights of Man"载 Human Rights, *Comments and Interpretations* (1949)，此书为经济社会理事会所编，著者共三十二人。所引卡尔的话，见第十九页。

② F. A. Ogg and P. O. Ray 在 *Introduction to American Government* (1951) 一书中谓人权并不能数尽(pp. 126-127)，实为一肤浅之说。其实一时所举不出的权利，尽可作一种保留，如美国联邦宪法及若干邦宪中均有此类保留条款。关系重要的乃在需列举者究为何等条款。而这些条款却没有不可以举出的。

福的新政，和他所提的"第二个"(即经济的)人权清单，[1]其目的似均在谋求人之不可再低的经济生活的保障。"经济"权利已渐渐成为自由中之一项(或一类)。旧的"人权清单"将因"经济权利"之加入而须受若干修正(例如有关财产及契约等项)及补充，固属难免，但"权利即自由"之传统，并未因此减弱，反可谓将因此而加强。林德赛即曾指出，权利的保障应包括经济生活在内，乃是原有的权利原理之"当然的放宽"。[2]

尚有一点，我们须在此指出，"自由"与"权利"两词在英文中普通皆加"s"用作多数。特别是中世纪和现在联合国文件中最喜用"诸自由"、"诸权利"、"人之诸权利"(human rights)、"基本的诸自由"(fundamental freedoms)(只有十八九世纪的人对自由则喜用为少数并喜写作 Liberty 或 Freedom)。莫小看这一个字母之差，它正可以代表时代的转变。林德赛曾谓："法律所保障者，与其谓为自由，不如谓为诸自由。此种改变之重要性，表现于一个字母。依照旧观点，邦国应实施'自然权利'(natural right)；依照新观点，国之目的则在维护'诸权利'(rights)。政治理论中的'自然之法理'(law of nature)乃被'天然的诸权利'(natural rights)取而代之。"[3]林氏的话是指英人由"自然的是"(natural right)转为"天然的诸权利"而言。他这一段话特别值得我们注意。Right 后面加一个字母 s，实等于为人类历史开启了一个新时代。

我想以上的解说，已足够证明：英人自中世纪以来，即有一种习惯的用法，以权利或诸权利当为自由，并在习惯上常将二者并举。这第

① 罗斯福自称为："Second Bill of Rights"的，即他于一九四四年一月十一日致国会咨文，载 Commager, *Documents*, Vol. Ⅱ。

② 关于必不可少的经济生活保障，阅 A. D. Lindsay, *The Modern Democratic State* (1943), Vol. Ⅰ, pp. 247-248。并阅 K. R. Poper, *The Open Society and Its Enemies* (1952), Vol. Ⅱ, p. 125 ff。

③ Lindsay, *op. cit.*, p. 88. 林氏所指出的一个字母之差，可谓不仅是权利学说之内容的改变，实构成了方法(methodology)上的改变。

一指称下的自由与"权利"一词实可说是同义的。[1] 它的意义亦正是非常确凿的，其确凿性且不少差于任何法律条文。

第三节　自由之器用化

自由所指既是权利，便非徒托空言可了。确定了基本权利或制订一个"人权清单"之后，人们还须更进而求得基本权利之"器用化"(implementation)，以使之成为每人生活之有效的保障。我们如分析现代民主国的权利制度，就发现它乃是由很复杂的成分交织而成的。他们在这制度中：有视如至宝的"人权清单"或"宣言"，有永矢咸遵的宪法，有代表民意的议会，有对人民负责的政府，有公正而尊严的法官，有传统优美的陪审制度，有穷年矻矻的法学家，有英才济济的法学院，有无数以辩护为业的律师，有成百的以促进自由为职志的社团，有

[1] 美国人喜欢分称"人民自由"(civil liberties)和"人民权利"(civil rights)。"人民自由"一词之意义，可包括很多。例如裴瑞教授谓美国人用此名词时可以包括五样范围不同的自由[见 R. B. Perry, *Puritanism and Democracy* (1944), p. 527]。但"人民自由"一词在政治及法律方面仍然有其确定及公共承认的用法。克什曼(Robert E. Cushman)教授在《社会科学辞典》(*Encyclopedia of the Social Sciences* 中释"人民自由"一条中说，此名词主要系指个人免于政府干扰的权利而言。律师钮曼说得最为具体，他说美国人所谓"人民自由"即专指宪法中的"人权清单"(一七九一年的前十项修正条款)及第十四修正条款(一八六八年)中的权利而言[阅 Edwin S. Newman, *The Law of Civil Rights and Civil Liberties* (1949), p. 1。这是一本通俗的书，写得十分清楚]。人身自由、言论自由、信仰自由等等均属此范围。这些自由乃联邦政府及各邦政府所必须承认的。"人民权利"一词，依钮曼的说法，则专指保障个人不受其他个人侵害的一类权利而言。这些权利明白规定于联邦宪法中之第十三、第十四及第十五修正条款内。奴役、私刑等之禁止，投票权之顺利行使等，均属此范围(阅钮曼前书页七三至七四)。各邦且另有此类权利的保障。法理学家迭金生(John Dickinson)在《社会科学辞典》释"人民权利"一条中说，这个名词在内战前及以后，常用作专门狭窄的意义，即指解放了的黑人的合法权利而言。美国人对"人民自由"与"人民权利"的分称，乃不过为求分类上的方便，并未涵"自由"与"权利"在意义上有何根本差别。相反的，这适足证明，就较广的意义言，诸自由即等于诸权利，诸权利亦即诸自由。

举国终年嚣腾的言论，有与当局旗鼓相当的反对政党，[①]有用以更换政府决策人的普选……所有这些机关、组合以及无数的个人，交织发生作用，构成强大无比的力量，以经常确保着已赢得的自由，并促成新的必需的权利。

所以自由不只是纸上的权利，还是一种实际的保证制度。做到这种保证便是政府的任务（在政治制度之外，自然还要有社会的及道德的支持。例如前面所举的各项保证权利的力量之中，我们可以看到，法学的研究，以及政党的活动，实已属于社会范围。但政治的保证与个人自发的支持，在性质上是很不同的。我们解释第一种指称下的自由，只能以权利之政治的保证为限）。

第四节　权利保证的特性与限度

作为权利解的自由，既是一种由政府所保证的制度，使人最困恼的问题乃由此起。政府用甚么来保证权利呢？政府所倚赖的工具就是武力（force）或称强制力（compulsion）。当有外侮的时候，政府便要调动军队或在必要情形下动员各方面的力量去抵御它。当国内基本人权或任何次要的法律受到侵犯的时候，政府便要在适当的程序下给予侵犯者以惩罚。凡是人民的权利遇到重大阻碍时，政府便须用强有力的工具去铲除这些阻碍。这就是权利保证制度的特性。不是这样，权利系统便不能成为人民之一般的、有效的保证。没有这样有效的权利系统，任何有秩序、有计划、有意义的生活即为不可能。

我们原在讲求自由，结果却引进"强制力"这个讨厌鬼来，这却如

---

① 两党政治对于自由是有极大贡献的，这一点许多人都不注意。请读：Robert E. Cushman, "Civil Liberty and Public Opinion"载 *Safeguarding Civil Liberty Today*（1945），esp. pp. 87-88。或 Arthur N. Holcombe, *Human Rights in the Modern World*（1948），pp. 114-115。詹宁士（W. IvorJennings）教授在《英国宪法》一书中曾说："自由的象征，就是英皇陛下的反对党。"见 *The British Constitution*（1941），p. 226。并读 Sir Cecil Carr《英国之人权与基本自由》，载联合国所出版之《人权年鉴》*Yearbook on Human Rights for* 1946，esp. p. 318。

何是好呢？政府挟着它的独特的工具——强制力——如没有限度，它本身便是最强最可怕的搅扰力量。人类几千年的专制史，最近几十年的极权经验，都是最大的证明。“基本人权清单”中本有控制政府的条款（例如选举、立法、行政、及司法等权力之划分），但我们还必须为法律的限度划出一道界线来。这就是说，我们还必须为这危险的工具特设一道防线。这界限要放在哪里呢？这自然又不是很简单的问题。一般地说，我们必须把政府的力量限定在人之某些外表行动。这意思即是说，人之内心生活是不许法律过问的。它所能管制的只是人之外表行动。而人之外表行动也只有一部分是可加管制的。其没有必要加以管制的部分，法律仍然不能过问。

这样，我们所分析的第一个指称下的自由，就等于：人应有之诸权利加上政府的强力保证，而所保证的则只能以人之某些外表行动为限。

第五节　自由之两种指称的区别

自由解作有保证的权利，与人之内心生活又有何不同呢？

二者的不同是十分明显的。

首先，权利之有效的保证（第一种指称下的自由）只是一种外在的力量对于人之某些外表行动的一般保证。所谓内心生活则指人之自发的个人生活（例如思想及心理情绪等）及“非强制的”社会组合的生活（例如家庭、工会、教会等生活）。前者最特殊处就是强制力之必须藉重。后者最特殊处便是绝不藉重“赤裸裸的强迫”。内心生活且最怕外在的强制力横加干涉。只要稍遭外来强力的干扰，它便立即变质，立即失去其自身的（即道德之所以为道德、自由之所以为自由的）价值。前后二者在这一点上可谓乃是完全相反的。

内心的自由（第二种指称下的自由）只是内心生活的一面。内心自由究作何解，或共有多少种说法，均不属本书的范围。我们只能指出，就内心自由的一般性质而言，它最与赤裸裸的强制力不相容。在道德生活中或内心自由生活中，某种精神上的努力、挣扎、无论是自发

的或甚至外来的协助(例如和尚之受戒),有时都是难免的。但这与"赤裸裸的强制力",如枷锁或囚禁,却完全不同其性质。"外力强制下的道德或自由生活"便是"名词上的矛盾"(contradiction in terms)(关于此点更详细的论证,见下文第六章第二节)。

其次,前者因带有强制性,其意义必须是确凿的、具体的、有穷尽的、一般的、一致的、固定的、"形式的"。后者虽不"必"与此相反(道德亦正有"律"),但"可以"与此相反,且毋宁说,以与此相反为宜。人之思想不同、信仰不同、兴趣不同,在能互相容忍之下,便正是自由生活的本色。

第三,人之外表行动的自由,系指一人不受他人任意侵害或横加控制而言,系指人与人之间的外在关系的一种状态。这是西文中"自由"一词之最初的意义。至于所谓内心"自由"之"自由"实在只是藉用"自由"之初义,将之应用到内心生活。实际上,一人之心内并无政治生活中人与人相对而立或互相干扰的情形。即使说,人有以"天理"克制"人欲"(柏拉图以后的西方道德学说中则喜称以理性克制"兽欲")的情形,这亦只是一种"譬喻的说法"。① 而此譬喻且永含蓄着一种"不

① 牛津哲学家格林(T. H. Green)早已见到"自由"两种用法的区别。他在"On the Different Senses of 'Freedom' as applied to Will and to the Moral Progress of Man"一文中(此文转载于 *Lectures on the Principles of Political Obligation* 一书之首部)首先指出以政治生活中所谓"自由",应用到人之内心生活(inner life),不过是一"譬喻"(a metaphor,见§2)。格林径称表示人与他人在"社会及政治关系"(social and political relation,见§2)中的"自由"为"外在的或法制的自由"(outward or juristic freedom,见§8),他亦有时称此为自由之"初义"(primary meaning,见§§7, 17)。但格林的哲学立场不能容他开展这"法制的"与"精神的"自由("juristic" and "spiritual" freedom)之区别。[格林并未用"spritual freedom"一词。"spritual"一形容词是 Lewis Nettleship 在"Contents"(这是一个十分精确的提要)中所用[见 Contents, §17)]。相反的,他在下面随着即将这两种自由的区别撤销(阅 esp. §§17-18)。他认为真正的意志自由与服从一国之正常的法律(意即此政府未坏至需要推翻的阶段),在性质上并无两样。黑格尔派大师包桑葵(Bernard Bosanquet)更夸大了这个论点至极危险的程度。阅他的 *The Philosophical Theory of the State*(第一版 1899,我现在所用的是第三版 1920)。他在第六章中将自由分为三面:法制的一面(juristic phase);政治的一面(political phase);哲理的一面(philosophical phase)。这样他便将"内""外"之分,完全讲丢了。关于对包桑葵的批评,阅第三、六等章。

适当性”。例如一个狱吏将我收入监中，实永无法与我自己克制一个欲念相比。用以表明人与人外在关系的“自由”一词，实不能认真用以描述“一人”之“内心”状态。

根据上面所指出的三点区别，我们便可以说，第一指称下的自由与第二指称下的自由，就各自之意义结构言（非就二者彼此之关系言），实不相侔。二者实各自成为独立的意义系统。

自由之两个意义系统，既有如此显著的不同，我们不仅须严格划分二者的界线，我们实早已应该各为它起一个单独的名称，而极不适于再以同一名词来代表它们。[1] 但不幸的很，人们却从很久以来，始终同样称二者为“自由”。

英文中有“列白题”（liberty）与“伏瑞当”（freedom）二字的区别[2]。

---

① 格林在前引文中第八节末尾处已提及这个“文字”的问题。

② “列白题”一字来自拉丁。“伏瑞当”一字则来自条顿语。阅 George Santayana, *Dominations and Powers*（1951），p. 58。

"列白题"之意义比较具体,"伏瑞当"则较为抽象。① 这可说是英文的优点(德文只有 freiheit,法文则只有 liberté)。但可惜英美人过去在用字的习惯上,并没有能利用这两个字分别代表自由之两个意义系统。

① "列白题"与"伏瑞当"普通皆当为同义字。然两字在应用上的差别,实颇复杂。中文更无适当的名词可以表达二字的本义,并同时能表明二者之微妙差异。Funk and Wagnalls, *New Standard Dictionary of English Language* 中释 Liberty 一字曾谓"伏瑞当为绝对的,列白题为相对的;伏瑞当为无束无缚,列白题乃除去或躲避束缚之谓","伏瑞当乃较高贵之字"。无疑的,"伏瑞当"没有较抽象的意义,如谓意志自由(freedom of the will)必用"伏瑞当"而不能用"列白题"。然而两字间的高下、抽象与具体及积极与消极之分,又每每不如适才所说那样清楚。譬如用于"免于"之义,如罗斯福"四自由"中之"免于匮乏"及"免于恐惧",即只能用 freedom from 而不能用列白题。而"免于"之义即可谓较为消极。故两字依用语习惯亦颇有差别。"列白题"与"伏瑞当"两字连带的用法,更有时是"自由"一个译名决无法表达者。例如,此两字在英文中可以并举,此时若均以"自由"译之,则成为"自由、自由"或"自由与自由"矣。并举的例如下:John Dickinson 在他的"Declaration of the Causes and Necessity for Taking up Arms"的草稿中曾有"...basely to surrender that *Freedom*, *Liberty* and Happiness which we received from our gallant ancestors..."一语。此稿附载于 *The Papers of Th. Jefferson*, Vol. Ⅰ, p. 211。又据《牛津英文字典》,释 Liberty 一字,引十五世纪时 Caxton 的话道:"*Frdome and lyberte* is better than ony gold or syluer."又在释 freedom 一字时,引 Philemon Holland(1552-1637)的话道:"They died for the *Libertie* and *Freedome* of their Citie."更困难的是,在英文中竟偶有以"伏瑞"一形容词冠于"列白题"之前的,因而为"free liberty"。此处若仍均以自由一词译之,即为"自由的自由",岂不更属可笑? Free liberty 两字联用并非罕见。例如在一五八四年三月二十五日英女王伊丽莎白给 Sir Walter Ralegh 的特许状中即有此用法。"We give and grant to our trustie and wellbeloved servant Walter Ralegh...free libertie...to..."杰弗逊一七七六年六月所草维吉尼亚邦宪之第一、二、三,三次草稿中(见 *Papers*, Vol. Ⅰ. p. 344. p. 353. p. 363)及同年六月二十九日维邦制宪会议通过的宪法中(见 S. K. Padover, ed., *Complete Jefferson*, 1943 ed. p. 109)均有下列词句:"All persons shall have full and free liberty of religious opinion..."(按普林斯顿大学所计划出版之《杰弗逊文件》*The Papers of Th. Jefferson*,凡杰弗逊自写及与彼合作或往还之函件等均包括在内,出齐将有五十巨册。此间现在所能见到的只有七册,时间包括自一七六〇年至一七八五年。拙著以下所征引杰弗逊之文字,在一七八五年以前,皆以"文件"为准。在此年后,所引则多散见各书。Padover 所编之"全集"共采入六十万字,成一厚册,距"完全"甚远)。

Free liberty 之 *liberty* 另有一专指的意义,即"行动自由"之谓。例如杰弗逊在某宣言稿中即有如此用法"...the said inhabitants...should have free liberty to depart out of the said town..."(见 *Papers*, Vol. Ⅰ, p. 201)

这正由于在过去几百年中，人们在观念上本未能将二者分得清清楚楚。许许多多的混乱，思想上的和实际上的，都由此而起。

我们现在未能提出两个恰当的名词以代表自由之两个独立意义系统。我们亦不肯随旧日的普通用法，分称“政治自由”、“道德自由”、“意志自由”等等。因“政治自由”与“道德自由”本非一种自由，我们因而在一起始便将自由分为两个大“指称”。我们并将尽可能即称第一指称下的自由为权利或权利制度。

第六节 我国文字中的“自由”

汉文“自”与“由”二字原可互释。[①] 汉末古诗《孔雀东南飞》中，已见有“自由”二字连用。[②] 但在我国传统中“自由”终不成法律名词。第二指称下的自由观念，吾人则可谓早已有之。孔子曾说：“为仁由己，而由人乎哉！”（《论语·颜渊》），“由己”就是“自由”。由于自己去为仁，即可说是精神的“自由”。又如圣人自称的“七十而从心所欲不踰矩”（《论语·为政》），及《中庸》所说“君子无入而不自得焉”，“不勉而中，不思而得，从容中道”，以及“率性”、“尽性”，都是指内心生活中“由由自得”的精神境界而言。佛教禅宗所谓“自由”，亦系指一种超脱的精神状态：能照破一切有无诸界，解脱有无诸法缚，得见大放光明境，即为得自由自在。

第一指称下的自由，我们何以未能形成呢？这主要由于我们夙来没有严格的权利观念。我们的伦常观念完全从道德出发，故永以人义为先，而仅以权利当为一种默契。《礼运》篇中只言“人义”，所举“父慈、子孝、兄良、弟悌、夫义、妇听、长惠、幼顺、君仁、臣忠”的“十义”，即为极好例证。这种“修十义——尚辞让去争夺”的礼治精神与人人平等权利的观念，乃是从两个不同的境界出发的。“修义”是从道德界立

① 例如，《易经》需卦：“自我致寇，敬慎不败也。”孔疏：“自，由也。”《礼记》内则：“由衣服饮食，由执事”，郑注：“由，自也。”

② “阿母谓府吏：何乃太区区！此妇无礼节，举动自专由，吾意久怀忿，汝岂得自由！”

言的，重权利则是站在政治界说话。严复曾以《大学》“絜矩之道”[1]比西人“群己权界”，并说这正是我国“君子所恃以平天下者”（见《群己权界论》“译凡例”）。很明显地，“絜矩之道”仅是一个伦理原则。而伦理原则与经保证的权利之间尚有极大的距离。

我国人没有以基本权利当做“自由”的传统，站在文字立场，未始不是一件好事。但不幸的很，现在我们竟将多年来汉文中的“自由”一词（只有第二种指称下的意义）来概括西人的第一指称和第二指称下的自由。这便是我们在企图了解西人第一指称下的自由时，所遇到的语意上的极大困难。严几道在译小穆勒的《群己权界论》时，也许对此种困难已有些感觉。他在译文中凡“自由”皆写作“自繇”，并解说道：“由繇二字，古今相段。今此译遇自繇字，皆作自繇，不作自由者，非以为古也。视其字依西文规例，本一𠫔（玄）名，非虚乃实，写为自繇，欲略示区别而已”（“译凡例”）。作为“诸权利”解之“自由”或“诸自由”，实均具体如物产，严先生译西文之 abstraction 为“玄”，“非虚乃实”不知何解。佛泉至今也没弄清楚。

第七节 结 语

就英美型的民主传统而言，我们为“自由”一词确定了哪些意义呢？

我们首先将“自由”一词，分析为两种指称。第一指称下的自由就是人权。第二指称下的自由就是人之内心自由。这两种自由实在各成独立的意义系统。特别是前者在本范围内的意义结构上乃是自具自足的，虽然在彼此的关系上与后者却是相待相成的。第二指称下的自由，涵义很为复杂。严格说，它不仅代表一个意义系统，而是包有好多意义系统。[2] 好在它是属于道德与社会界的，并且也不属本书范围，

① “絜矩之道”即“所恶于上，毋以使下；所恶于下，毋以事上。所恶于前，毋以先后；所恶于后，毋以从前。所恶于右，毋以交于左；所恶于左，毋以交于右”。

② 关于自由之“语意的”混乱，阅 Bronislaw Malinowski, *Freedom and Civilization* (1947), p. 111。

所以我们抛开它不谈。我们专重在分析第一指称下的自由。我们找到它的意义共包括：

第一，诸人权便等于自由或诸自由；

第二，基本权利是可列举的，不过三二十条，将这些纳入一个"人权清单"，便成为民主国的具体目的或立国的条件；

第三，基本权利并是实际的政治保证制度；

第四，此种保证因必须藉重强制力方能生效，所以它只能以人之某些外表行动为限。

在这个系统内每一项意义都是很确定的。在邦国界与在社会或道德界不同，自由的意义必须是确凿的。所谓确凿，我们更可以指出，乃系指：(1)自由即人权之说，是不容假藉的。蹂躏或违反人权固然不是自由，不能保证全部基本人权，亦正不能叫做自由。这样的自由在一国内乃是很"确定的"(definite)，清清楚楚载在宪法首部，少一样不可，多一样亦不可；(2)基本自由一经确定，便不能轻易更动，虽然为适应时代，可以有部分的增加或修正；(3)有关解释权利而起的争执，亦规定有正常的解决的方法。至此我们可以说，自由这样确凿的意义或意义系统，主要只有一个，而没有两个，尤没有众多个。

第一指称下的自由之意义既经确定，我们便可以说，名词本身之不妥与译名的困难，已只成为次要的问题。只要我们用第一指称下的自由时，永能限于本章中为它所确定的几项意义，则在过去所发生的观念上的混乱便都可望避免了。

我们这样将自由之确凿的意义找到之后，便同时见得自由乃是可了解的，是人人能了解的，而不必分民族与文化的背景。它不只是可了解的道理，并且是可采用的生活方法。采用能否成功，自然还要看人们的实际努力如何。但就其可了解与可采用的一点而论，我们已先见得个中并无甚么神秘(关于此点的更详意义，阅第九章第二节(一)段及第十章(二)段)。

第 三 章　自由观念之演变

第一节　希腊与罗马时代
第二节　中世纪的自由
第三节　近代的自由观念
第四节　当代的自由观念
第五节　结语



前面我们已证明英美人所谓自由，就人与人之关系言，实即等于权利。现在我们更将这自由观念的变化经过，分为四个阶段，简述于后。

第一节　希腊与罗马时代

现代人所持的自由观念，主要乃近代之产物。在希腊只可谓有很简单的自由观念。譬如裴瑞克力斯(Pericles)在公元前四三一年所发表的《葬礼演说》(*Funeral Oration*)中，他不但夸称雅典乃一民主国，并说它的生活也是自由的。他说："……我们在政府中所享自由，扩及我们的日常生

活。在此日常生活中彼此绝无嫉妒的监视，邻人若依他自己所喜的去做，我们并不觉有发怒的必要……”[①]剑桥历史教授毕瑞（Bury）在《思想自由史》中称希腊罗马时代为“理智在自由中”（第二章的标题为Reason Free），称希腊人为“思想自由及讨论自由之创始者”，并谓苏格拉底的“辩证词”（Apology）为“思想自由之最早的‘道理说明’（justification）”。[②] 但恰在裴瑞克力斯有名的演说及苏氏动人的辩护词之后，苏氏终于以蛊惑青年的罪名被判饮鸩而死了（时在纪元前三九九年）。约翰穆勒曾谓此乃人类最应切记的一件事。[③] 所以即使我们撇开希腊的奴隶制度不谈，我们也应切记希腊的概括一切活动的城邦生活，是不很鼓励个人自由的。

Liberty一字系来自拉丁文Libertas。但罗马人所谓“列白塔斯”与中世纪及近代之自由，意义甚不相同。据西班牙学者奥悌格依格塞（Ortega Y. Gasset）所指出：“列白塔斯一字在政治意义中，在西塞罗（Cicero）或任何一位罗马人看来，具有一极确凿的（虽完全为消极的）意义，即‘不要国王的公共生活’。”其正面涵义即为“依共和罗马传统制度的公共生活”。罗马公共生活特点则为国先于个人。个人无所谓自由。罗马不知有信仰自由，个人与神之交往由一有司专负其责。罗马亦不知有言论自由。西塞罗及泰伯瑞斯（Tiberius）固均曾呼吁言论自由，但彼辈所指乃官长及参议员之言论自由，非谓常人应有向众人随意发言之自由。罗马家庭制度中亦无个人私自之自由。即中世纪时所谓特权（privilege）之自由，罗马亦无之。Privilegium有“专对某些人之法律”之义，而与罗马普遍尊重法律之精神适相反。故在罗马时代，人人均遵守法律，不要国王，即为自由。此观念贯彻若干世纪，直至罗马末日。[④]

① 阅 Thucydides, *History of the Peloponnesian War* (tr. by R. Crawley in 1876), Everyman's Library ed. (1910), BK. Ⅱ, ch. 6. 文中所引语见 p. 122。

② 阅 J. B. Bury, *A History of Freedom of Thought* (1928), p. 22, p. 34。

③ 阅 John Stuart Mill, *Utilitarianism, Liberty and Representative Government*, Everyman's Library ed., p. 86。

④ 阅 Ortega Y. Gasset, *Concord and Liberty* (1946), pp. 27-32.

卡莱洛(R. W. Carlyle)及麦克洛温(McIlwain)两氏以斯多伊噶(Stoics)派之重理性、重平等，与罗马天下一家的制度相得益彰，因而谓西塞罗时代已孕育了近代政治精神，甚至谓已开洛克(Locke)哲学与法国革命三大原则之先河。[1] 即使此说不差，然吾人亦不能忘记，此时距洛克尚有一千余年。

第二节 中世纪的自由

中世纪时人所谓自由恰等于权利，也恰等于特权。我在前面(第二章第二节)已将此义指出。现在更将中世纪的自由之特点叙述于次。

第一，此时的“自由”是具体的，如一件一件的东西

近代的自由观念，可谓有一半是抽象的。信持自由的人，许多都以它当做普遍的“法范”。中世纪人则尚无此观念。这时所谓“自由”(特权)均有专指。我们在《大宪章》中便可以看到这些“自由”常与土地、牛羊、及“其他的物”并举(第五十二及第五十六章)。享此自由的亦均为可指认的某些固定的人，或某固定的区域(例如伦敦)，而无任何普遍或全国的涵义在内。[2]

第二，“自由”乃一种财产

此时所谓自由既具体如物，所以它是可以当做遗产传给子孙的(《大宪章》第六十三章)，原来也还是可以出售的(见《大宪章》第四十章有关此点的涵义)。事实上，国王的“特许权证”(Charters)多半是卖出的，这乃是他的税源之一。[3] “自由”乃“财产”的观念，即洛克亦尚未能摆脱。洛克虽然是近代自由观念的宗师，但他的用语却有时仍是旧

---

① 阅 C. H. McIlwain, *The Growth of Political Thought in the West* (1932), ch. Ⅳ. Rome。卡莱洛和麦克洛温氏论斯多伊噶的贡献，见麦氏书第一一五页。

② 阅 Harold Metz and Charles Thomson, *Authoritarianism and the Individual* (1950)，第六十七页中征引。

③ 阅 Ibid., p. 29。国王所卖出的特权是与“共同法”(common law)对立的。所以在一三四八年下议院曾向国王请愿，勿再出售“自由”。阅同书第六十七页。

的。他统称生命(life)、自由(liberty)、健康(health)、肢体(limbs)、房地产(estate)、财物(goods)、据有品(possessions)为财产(property)。① 守旧的勃尔克(Burke)一直到十八世纪末还强调这个观念，并以英国人的自由乃祖传的产业，向法国人夸耀。②

第三，"自由"只属于特权阶级

中世纪所谓"自由"只属于封建阶级。"自由人"(freeman)即"特权人"(privileged man)。③ 此时根本无"大众"观念。除了某些阶级而外，"人民"在政治上等于未尝存在。现代所谓"人民权利"(popular rights)在中世纪(譬如说，在一一〇〇年左右)是根本谈不到的。"庶民之自由"(the liberty of the subject)并不适用于微贱阶级。微贱阶级不但无信仰自由、无思想自由、即人身自由实际亦不知晓。在《大宪章》中(除在一处无关紧要的词句内)始终未提及"不自由的人"(the unfree)。所谓"为一切人的平等法律"(equal justice for all men)，正是为少数人的平等法律。④

第四，"自由"乃是国王所赐

中世纪的英王王权乃是建立在"征服"(conquest)之上的。撒克逊人的民主传统乃诺曼统治者(至少在理论上)所不承认的。英国人为争回"古老的自由"，就必须将这些书之纸上，呈请国王承认并予以宣布。然从国王立场言，"自由"乃是他所颁赐的。这也就是《大宪章》中

① 阅 John Locke, *Of Civil Government* (1690)下编第六、八十七、一百二十三等节。洛克所以称自由、生命及肢体等为"财产"的深刻解释，见 F. S. C. Northrop, *The Meeting of East and West*(1946, 8th printing 1952), p. 83。

② 阅 Edmund Burke, *Reflections on the Revolution in France*。勃尔克称英人之自由乃彼等之"永恒的遗产"(entailed inheritance)或"产业"(estate)。见 W. T. Jones, *Masters of Political Thought*, Vol. Ⅱ, (1947), p. 348 所节录。

③ 阅 J. B. Brebner, "Magna Carta"一文，载 R. M. MacIver, ed., *Great Expressions of Human Rights*(1950), esp. p. 62。

④ 阅 James Mackinnon, *A History of Modern Liberty*, Vol. Ⅰ(1906), esp. p. X, p. 32, p. 274。怀德海曾论到中世纪英国的"诸自由"有时适为一般的可厌恶之事(a general nuissance)。Alfred N. Whitehead, *Adventures of Ideas* (1933, 13th printing 1952), p. 74。

(第六十三章)将"自由"、"权利"与"允诺"或"退让"(concessions)并举的缘故。所谓"退让"就是王权对封建阶级的退让，让给他们而成为他们的"特权"。这与后来"人民权利"的观念完全不同。韩米尔顿(Hamilton)在一处曾有非常清楚的说明。他说，依中世纪的观念，"自由"是向君主讨回的。而近代的"人民权利"观念则认为权利全部原属于人民。[1] 裴因(Paine)说得最为锐利。他说英人之"权利清单"(按裴因此处所用 The Bill of Rights 之 right 一字系用其"是非"之"是"的意义)，实是一"罪过及侮辱之清单"(the bill of wrongs and of insult，此处之 wrongs 系用来与 rights 对比)。[2] 他又说，在英国，任何组合于成立之初，大家必先对若干基本条件获致同意，化为文书形式，而成为此组合之"构成法"(constitution)，唯独英国本身并无此种构成法。[3] 裴因的话最能将中世纪的和近代的两自由观念间之不同，讲得明白。

第五，中世纪的"自由"并无保证

类似大宪章式的宣布，并不构成一种保证。宣告只管宣告，撕毁还照常撕毁。据一位历史家说，在第十三及第十四两世纪中，英国的诸王共颁布过约有三十个类似的宪章。[4] 这是因为当时的特权阶级并没有拿到有效的政治控制权。所以在要求"自由"时，无论实际压力加于国王的有多么大，但是仍脱不开请愿及恳求的方式。国王接受这种恳求与否，也全在个人兴致如何。[5] 麦克洛温教授论这时的情形说：

---

① 阅 Charles A. Beard, ed., The Enduring Federalist, No. 84(1788), by Alexander Hamilton, pp. 363-364。

② 阅 Thomas Paine, *The Rights of Man; Being an Answer to Mr. Burke's Attack on the French Revolution*(1791—1792). Everyman's Library, ed。他说："所谓《人权清单》究竟是个甚么？还不只是政府内各部(按即指英王与封建诸侯等而言)分取权力、利益与特权的讨价还价？这些归你，其余归我；至于人民，属于你们的，将只是请愿权。既是这种情形，《人权清单》，更正确地说，实应称之为罪过与侮辱的清单。"阅 pp. 190-192。

③ Ibid., p. 190.

④ 见 J. B. Brebner, "Magna Carta"一文，载 R. M. MacIver, *op. cit.*, p. 63。

⑤ 阅 Charles H. McIlwain, *op. cit.* p. 374。麦氏在这里引亨利第三于一二二五年重颁《大宪章》时正式宣称，他颁赐这些"自由"，乃出自他的"自发及善良的意志"。

"……不幸地是，如布拉克顿(Bracton)所说，'没有敕令(writ)为国王所听从'。……此时(指十三世纪)虽还未至有'人君无过举'的理论，但也无法制止他作恶，或作恶后有何合法的纠正补偿。"①大约撕毁的宪章还是有数的，抛到地上不予一顾的"诉愿词"则是无数的。直到美国革命前夕，一七七四年十月十四日的"第一次大陆会议宣言及决议"还在抗议英王常常解散他们的会议，向英王的请愿屡次受到大臣的侮蔑。② 法国大革命的当年(一七八九)，人民所呈递的"诉苦表"(cahiers des doleances)即达五六万份以上。③ 中世纪式的自由特许状如果是有保证的，大约十七、十八世纪的流血革命就可以避免了。

以上第(二)、(三)、(四)、(五)各特点，至近代已渐渐消失。独第(一)点，自由即特权之义，在某情形下，仍继续保留至现代。例如当提及权利，而此权利却只限于某些个人时，即仍称之为"特权"及"豁免权"。请举数例以明之：美国最高法院首席法官谭尼在代表最高法院对"斯歌德"案(The Dred Scott Case)所发表的意见中，仍然将"自由"或"权利"当为白色公民的特权，黑奴不但不得享用此特权，并因他乃是主人的财产，所以只能将他视为与其他物品无异。④ 美国妇女参政运动中，两妇女领袖于一八七三年要求投票权时，上国会请愿书中说："我等上请愿书的美国公民，但有几项公民特权及豁免权却未能享用，投票权利即在其中，谨请准将下列决议呈上……"⑤这里对"特权"及"权利"二字的用法实特别恰当。凡权利只准某些人享用，而他人在类

---

① 阅 Charles H. McIlwain *op. cit.*, p. 199.

② 阅 *Declaration and Resolves of the First Continental Congress*, Oct. 14, 1774。这个宣言的前言中有谓："And whereas, assemblies have been frequently dissolved, contrary to the rights of the people when they attempted to deliberate on grievances; and their dutiful, humble, loyal, and reasonable petitions to the crown for redress have been repeatedly treated with contempt, by his Majesty's ministers of State."这个宣言就是《独立宣言》的先声，仍未全脱陈情姿态，由所引文中可见。

③ 阅浦薛凤氏著《西洋近代政治思潮》下册第四百八十九页。

④ 阅 *The Dred Scott Case* (1857)。即在美国《宪法》第十三修正条款(解放黑奴的条款)中仍旧可以见到称权利为特权。

⑤ 见 Frank Monaphan, ed., *Heritage of Freedom* (1947), p. 83。

似情形下却不得享用时，当然即为特权。英国议会中每届新议长向国王提出的"请愿词"(Speaker's Petition 自一五四一年起，一直沿用至今)内所请"古老及无疑的权利与特权"中，即包括免于逮捕及搅扰之自由、议会中辩论时之言论自由在内。[1]

所以每当我们遇到有人以"特权"当做"自由"时，我们应该晓得，这仍是中世纪思想或用语的痕迹。

第三节　近代的自由观念

"自由"在西方虽是一个很老的名词，然现在人们所持的自由观念，亦即人权观念，实只可说到了近代才正式形成。[2] 我们这里所谓"近代"，是自十七世纪算起。

西方自希腊斯多伊噶派开端的"自然法"或"自然是非"的观念，本是极为抽象的。这观念大致到了十七世纪时与英国之"古老的自由与自由的风俗"(ancient liberties and free customs 见《大宪章》第十三章)始结合在一起。[3] 另有一股大流，就是宗教改革(reformation)以后，个人之无限价值之重被强调和信仰自由运动的兴起。[4] 由于这几股洪流的总汇合，乃产生了普遍的和抽象的自由观念。用这个观念来支持过去的具体的权利，方成为空前的自由与人权运动。在英国"清教徒革命"时的《人民公约》(*An Agreement of the People*, 1647)[5]中，我们已经可以看到"每人"都具有"原始权利"(native rights，尤其是平等的权

---

① 阅 Sir Thonmas Erskine May, *Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament* (1st ed. 1844; 15th ed. 1950), p. 271。"请愿词"中所请各特权，已于一六八九年列入《人权清单》第九条。

② 此为一般承认的说法。参阅 Harold J. Laski 论"Liberty"(此文系在一九三一年稍后写)，Robert E. Cushman 论"Civil Liberties"两氏文均载 *Encyclopedia of the Social Sciences*。

③ 阅 McIlwain, *op. cit.*, p. 365。

④ 关于基督教对于"个人主义"的影响，阅 A. D. Lindsay 在《社会科学辞典》中论"Individualism"一文的扼要解释。

⑤ 阅 MacIver, ed., *op. cit.*, pp. 127-133, pp. 249-251。

利的观念，正式向世界宣告出来。一六八九年的《人权清单》(*The Bill of Rights*)更成了划时代的文件。[①] 它已不是出于属民之恭谨的“请愿”，也不是出自国王的特许，而系出自议会一六八八年的“宣言”。威廉与玛丽(Willian and Marry，此时尚称 Prince and Princess of Orange)当时(二月十三日)均在议会，在承认宣言中的条件后方被拥立登基。这是“人权”正式胜利并被当做立国根本的第一个例证。美国一七七六年的《独立宣言》(*Declaration of Independence*)及一七八九年法国的《人权宣言》(*La Declaration des droits de l'homme et du citoyen*)更是富于戏剧性的，而给人类留下了永久无法泯灭的印象。

洛克便集了近代自由观念的大成。继洛氏之后，法之卢骚(可惜他的政治思想中至少有一半具有“极权”的成分)，及美国革命“圣人”杰弗逊(Jefferson)对于自由均有宣扬。奔走呼号于美法两大革命之中的英人裴因对于人权观念之通俗化，亦与有大力。

近代的自由观念是由新的人性论重新出发的。洛克说：“我们生而是自由的，适如我们生而是有理性的；……”(61，Thus we are born free as we are born rational;...)。[②] 卢骚更像在黎明时分登在高处以一声空前悲壮的胡笳向梦中的人类宣布道：“人乃生而自由，却到处皆在锁链中。”(L' Homme est ne libre，et partout il est dans les fers)[③]杰弗逊更说：“给我们生命的上帝，同时给了我们自由；武力之手可以毁

---

① 这里只举十七世纪的英国和十八世纪的美法革命，并非否认其他各国的人权运动历史。欧洲的自由运动是有很长而复杂的背景的。关于自西罗马帝国的混乱中演化出来的诸国，如意大利、法兰西、西班牙、日耳曼、荷兰、英格兰、苏格兰之在中世纪的自由奋斗史，阅 James Mackinnon，*op. cit.*，Vol. Ⅰ，(1906)。关于文艺复兴，特别是宗教改革(The Reformation)对于各国政治自由运动之影响，阅同书 Vol. Ⅱ，(1906)。英美的自由运动比较能构成一个连续的历史，所以学者多半都特别注重它。

② 见 Locke 前书第六十一节，并阅第六十三节：“63. The freedom then of man and liberty of acting according to his own will，is grounded on having reason...”

③ J. J. Rousseau，*Du Contrat Social* (1762)开宗明义之语。卢骚在另一处说：“放弃自由即等于放弃人之所以为人”(“Renoncer à sa liberté，c'est renoncer à sa qualité d'homme”)，Ibid.，I，ch 4。

坏二者，但不能将二者分离。"（The God who gave us life, gave us liberty at the same time; the hand of force may destroy, but cannot disjoin them）①

这是近代自由观念之正式形成。它已由"具体的"进而成为"抽象的"，由"个别的"进而成为"普遍的"。裴因就曾在十八世纪末宣称，自由原理"有如真理及人生之普遍"。②

这时"自由"一字的用法，有一点亦极值得注意。那就是从十七世纪中叶以后直至联合国阶段，liberty 及 freedom 两字已很少用作多数，并且两字的第一字母均常用大写。在第一节中，我们已经看到，中世纪时 liberties 一字，以多数用，最为普通，并几乎不见单将此字的第一个字母大写；freedoms 一字也是如此用法。③ 到了近代，除非所指系中世纪的"自由"，不然差不多全用为少数，而以之当为一抽象观念④。此时凡具体有所指时即用"权利"一字。这也就是克什曼教授所说，美国革命时人特别喜用"权利"而不用"人民自由"一词的缘故。

在这时，"自由"一词还时常与其他更抽象的名词联合使用。例如华盛顿曾用"自由之精神"（the spirit of liberty）"自由之神圣的火"（the

---

① 见 *The Papers of Thomas Jefferson*, Vol. I, p. 135. 所引语见"A Summary View"(1774)一文。

② 见 Paine, *op. cit.*, p. 135。

③ 这里所说在中世纪时 liberties 一字最常见，而 liberty 则为近代所喜用的字，只不过就大致而言。在时间上的分野，尤难确定。大约在十七世纪中叶，liberty 同 freedom 两字的抽象用法，已可见到。但此时多半以具体意义与抽象意义杂用。在 John Milton 的 *Areopagitica*（一六四三年）一书，及 *An Agreement of the People*（一六四七年）中都可见到这两种用法。一七七四年美洲第一次大陆会议所发布的"Declaration and Resolves"中亦有这两种用法。

④ 例如 Paine 且很喜用大写的 Liberty 或 Freedom。J. S. Mill 在《论自由》一书中除去几次用过中世纪的"liberties and rights"而外，其余均用其抽象意义。在此近代阶段，特别是 freedom 一字，比较最少看到被用为多数。似乎最近到了罗斯福才喜用 freedoms。

sacred fire of liberty)。[①] 维吉尼亚邦的《人权宣言》中曾用“自由之福庥”(the blessings of liberty),[②]裴曲克亨利曾用“自由之神圣的主旨”(the holy cause of liberty)[③]等。这都更加重了自由的抽象意味。

自由既已成为抽象观念,乃难免言人人殊。按他们对自由看法之不同,大体可以分为三派:“肤浅派”、“人权派”与“取消派”(这里为三派所命的名称,并非依一个标准而作的严格的分类。为与“肤浅派”对称,“取消派”应称作“神秘派”;为与“取消派”对称,“肤浅派”应称作“不承认派”)本书原不在研讨这一阶段的自由论,但为追寻自由与权利观念之变化,须对三派中主要思想略加评述。

一、“肤浅派”

“肤浅派”这个名词,系藉自包桑癸(Bernard Bosanquet)。包氏认为边沁、小穆勒、斯宾塞一派的思想,实不配称为个人主义(individualism)。他于是为他们起一个名称,就叫做“prima facie theories”或“theories of the first look”(意即“第一眼”或“不深思的学说”)。[④] Prima facie 的意义近乎中文之“肤浅”,所以我们姑且称此派为“肤浅派”。从名词上已可以见到,所谓肤浅派实在也就是最普通的一派。普通人多半将自由与威权(authority 或任何外来的强制力)视为敌对,以为二者乃是不并容的,此消则彼长,犹“阴阳之不并曜,昼夜之有长短”。此派说者与普通人一样认为任何威权与法律全是与自由有害的。边沁(Bentham)所说法律乃“必需的恶端”(necessary evil),

---

① 各见 George Washington 的“Farewell Address”和“First Inaugural Address”。[此类文件,杂见各书,而尤以 H. S. Commager, Living Ideas in America(1951) 为较全。为节省篇幅起见,凡 Commager 一书所采,或 S. G. Brown, *We Hold These Truths* (1941)所撰者,均不再注明页数]

② 见 *The Virginia Declaration of Rights* 第十五条。本宣言是在一七七六年六月十二日通过的。并见联邦宪法之 Preamble。

③ 见 Patrick Henry 于一七七五年三月二十三日在 Virginia House of Burgesses 的著名讲演。

④ 阅 Bernard Bosanquet, *The Philosophical Theory of the State*, p. 75ff。

受政府的管治乃“两害相权”(a choice of evils)[①]而取其轻，即指此而言。小穆勒论自由则完全以“空间名词”出之，如所说“自由之区域”(region of liberty)及“自由之范围”(province of liberty)[②]等是。此个人之自由区域与社会权利乃常在“争”(穆勒用“struggle”一字)彼此之短长。斯宾塞(Spencer)且曾有一书，名曰《个人与国之对立》(*Man versus the State*)。此派思想在英国最为流行。费洛穆尔在十七世纪即倡“自由乃一人随意而为……不受法律拘束”的说法[③]。除了上引几位大师之外，直到斯意理(Seeley)还在讲“完全的自由即等于完全没有管治”[④]。

这派所谓自由，可以有放诞恣纵、肆行无忌的意思，在英文应称之曰 license。

对于这一派的自由论，我们并没有篇幅多予批评。我们只需在这里引另外两位英国思想家的话作为代替。林德赛称此派比直爽的无政府主义还坏。无政府主义反不失为一“诚实”的学说。人也晓得须如何应付它。但是这种“放任”(laissez faire)论，由于它的举棋不定，却更为危险[⑤]。包桑癸的批评，尤称入木三分。他说：“一个未经批判的个人主义(uncriticised individualism)永有变为未经批判的集体主义

① 阅 Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation* (1789)。

② 见 John Stuart Mill, *op. cit.*, p. 75, p. 138。穆勒 *On Liberty* 一书之比较永久的贡献，在强调“讨论”及“个性”之重要(读 A. D. Lindsay's “Introduction”)。其为“群”与“己”所划之权“界”，只有部分道理，即只能作为保卫已有的权利系统之用，而不能作为一般的立法原理。严几道译此书名，不称“论自由”，但称“群己权界论”，这样不仅掩埋了穆勒此书中最有价值的部分，并加重了穆勒以“空间名词”解释自由的错误。又穆勒强调思想自由及个性发展之重要时，每以中国为反证，并以“中国妇人之足”要裹得一样小为例。此等处特别系对中国“尚同”传统之最好的针砭。我们尤当随林德赛指出，穆勒此书最好的部分在第二章及第三章，而为读此书者所最不应忽略。

③ Robert Filmer 的话，见洛克《政府论》下编第二十一节。

④ Sir John Seely, *Introduction to Political Science* (1896), p. 119，包桑癸所引。

⑤ 见 A. D. Lindsay, *The Modern Democratic State* (1943), Vol. Ⅰ, p. 262。

(uncriticised collectivism)的危险。二者之基础，在事实上是一样的。"①我们最常见的，就是一个人在攻击个人主义之际，却已不知不觉变成集体主义者。而包桑癸本人亦竟未能逃出此例。

二、"人权派"

这一派也可以称为"传统派"。因为这一派在字面上乃继承中世纪的"自由"等于"权利"的传统用法。这一派首推洛克为代表。杰弗逊、裴因及所有拥护人权的，均属之。十七八世纪以后的许多人权宣言也都属于这一派。

在第二章中，我曾指出，讲求自由的民族系始终以权利当做自由。我必须在此指出，在近代的阶段，因为有抽象的自由观念的流行，自由与权利却颇有脱节的现象。② 所幸尚赖有"人权派"的鼎力支持，得使"人权即自由"的传统不断。

洛克在他的自由论中，当然也脱不掉此时最流行的若干想法，例如"自然状态"的假定等等。又如他也曾说到"天然的自由"(natural liberty)。但他所注重的究竟在"社会中人之自由"(the liberty of man in society)。他在这时即曾痛斥费洛穆尔所说自由即任意而为的话。他说人在社会中的自由乃系依一常规(a standing rule)的生活。此常规为立法机关所制订，而适用于此社会中每一个人。③ 他又曾说，法律与规则乃"社会中一切人之'财产'之保障与藩篱(guards and fences)"。④除去在今日看来某些用语上的小疵而外，洛克所说社会中之自由，无疑即是

① 阅 Bosanquet, *op. cit.*, p. 66。Sir Ernest Barker 在 *Political Thought in England* 1848—1914 一书中曾称誉包氏此言。巴克尔语见该书一九四六年新版第九十二页。又 A. D. Lindsay 也曾说过类似的话。他在《社会科学辞典》内论"Individualism"一文中说："Complete liberty(按此指放任而言) this has a way of turning into complete absolutism."

② 在此阶段 Natural Right 已化为 natural rights，Liberties 与 freedoms 却已几乎为 Liberty 与 Freedom 所代替。

③ Locke, *op. cit.* §21. 并阅同书 §124。

④ Ibid. §222.

“保障”，即是权利的意思。

但吾人于此须特别注意者，洛克所用之“自由”一字尚有广义与狭义之分。例如当他用“人乃生而自由”和“天然的自由”时，“自由”所涵的意义是很广的。及至他将自由与生命及财物等并列时，自由所包的意义又是较少的。① 他所用广义的自由，即抽象的自由观念。他所用狭义的自由，即专指某若干项权利，如信仰及言论等权利而言。

在好些人权宣言中，我们同样发现“自由”一词的广义与狭义的两种用法。例如在一七八九年的法国《人权及公民权宣言》中第一条“人乃生而……自由……”及第四条“自由乃在不侵害他人之范围内任意而为之权力……”，两个自由即当做抽象观念用，而第二条“……这些权利乃自由、财产、安全……”之自由，则系总指几项权利而言。这几项权利分见于同宣言中第五、六、七、八、九、十及第十一等条。②

此外，在英美十七八世纪的宣言及宪法中还时常保留着中世纪的“诸自由与诸权利”(liberties and rights)之具体的用法。③ 加上前面的广狭两义，在此阶段中，人权派所用“自由”一字实共有三个意义。

有此三个意义掺杂在一起，就毋怪后来的读者会感到迷惑。这实因当时那些主张自由的人并未能将此三义慎加划分。不可讳言地此派另有它的若干弱点。兹再举两点为例。

(一) 此时此派多未免带“浪漫”成分，因之反而减弱其重智色彩。

---

① 例如读 Locke, *op. cit.*, §87。在一句话中他同时用了广义的自由“perfect freedom”(按此处之 freedom 与 liberty 并无区别)与狭义的自由，即与“life, liberty, and estate”并举。

② 阅 Sherman Kent, “The Declaration of the Rights of Man and Citizen”一文，载 MacIver, ed., *op. cit.* (1950), esp. pp. 147-148。

③ 阅英国一六八九年的 *The Bill of Rights*，其中所用“liberty of the subjects”及“freedom of this realm”两个自由均总指“ancient rights and liberties”而言。美国《独立宣言》中之“生命、自由与幸福之追求”及《宪法》中第五与第七修正条款中之“生命、自由、财产”之“自由”，亦系总指某些权利而言。而《宪法》中其他处所用 privileges and immunities，即又为中世纪“自由”之继续使用。

例如洛克所假托之“自然状态”及“社会契约”，最多亦只是真理之错述。[①] 至如杰弗逊等美国理论家之忽视过去历史，谓人权之根据只在人心，开列人权譬如在空白手册(an album)上题字，得随意而写等说，[②]亦正带有语病。

(二) 美法各宣言中繁辞赘言(pleonasm)均未能免。例如伦理原

① 阅 T. H. Green, *Lectures on the Principles of Political Obligation*(1880), ch. D. 及§116。Ernest Barker 对于“社会契约”论有更深刻的批评，阅他的 *Principles of Social and Political Theory*(1951)。

② Jefferson 在“Letter to Major John Cartwright”(June 5, 1824)中说：“我们的革命从一较有利的立场开始(按：系与英国相比)。革命如同赠与我们一个空白手册，在上面我们可以随意而书。我们毋须去寻找发霉的纪录，御赐的文书，或去研究半开化的祖先所传下的法律与制度。我们向“自然”去找根据，却发现此等根据已铭刻在我们的心中。”杰弗逊此说，实反映当时的共同看法。在宣布独立之前，美洲各殖民地的人亦曾寄望于生霉的御赐文书，但均无效，所以才发动革命，从头干起。然而在实际上，美洲革命决不是没有凭藉的。自治的习俗早已在美洲东海岸各地养成。帕陵顿说得好，殖民时期的美国人早已在开始创造“家做的民主”(a homespun democracy)。阅 Vernon L. Parrington, *Main Currents in American Thought* (in 3 Vols., 1927, 1930), Vol. Ⅰ, pp. 125-126。Edmunde Burke 向美国革命喝彩，却痛斥法国革命，并非全无理由。

则及处世格言之入《人权清单》，早已有人论及其非。[①] 余“生活之幸福”(happiness of life)及“共同幸福”(bonheur commun)等空洞名词，均甚难求其“器用化”[②]。

三、“取消派”

这一派以为“必然”(necessity)就是自由(《牛津英文字典》以“必然”为自由之相反字)，实际上等于取消了自由，故名之曰“取消派”。

---

① Alexander Hamilton 认为当时正待批准的联邦宪法中不需加入“人权清单”，主要理由为各邦宪法中已有此等“人权清单”。他甚至更进一步批评到若干邦宪中之“人权清单”竟将“格言”列入，实属多余。他以为格言应载入伦理学著作中，而不宜于列入宪法。见 *The Federalist*，No. 84。韩氏此文写于一七八八年。James Madison 在一七八九年为联邦宪法所起草的“人权清单”，在开端处原有一简略的“宣言”称：“一切权力原属于人民，政府之权力乃自人民得来。政府之成立及运用，均在谋求人民之利益，此利益包括生命、自由、获致并利用财产之权利，以及幸福与安全之追求与获得。政府如有不合于或不足于原设立它的目标时，人民有‘不可质疑的’、‘不可出让的’、‘不可褫夺的’权利去更换它。”此段“宣言”，在第一届国会中通过十二条宪法修正草案时被删去。很明显的，第一届国会议员们认为此段“宣言”系属原则性质，不宜载入宪法。阅 Zechariah Chafee, Jr. *How Human Rights Got into the Constitution*(1952)，p. 48。只有法国曾将很抽象的伦理原则列入《人权宣言》。例如一七九三年(即革命日历之元年)之共和宪法前之《人权及公民权利宣言》中之第六条有曰：“自由乃在不侵害他人限度内任意而为之权利……其道德限度系在此格言中：己所不欲，勿施于人。”此格言与孔子所讲恕道，实完全一致(严复所说《大学》“絜矩之道”颇合于西人自繇之理，大约系指此等“格言”而言)。殊不知以伦理原则与权利相混，不徒无益，而又害之。前清华大学政治学教授浦薛凤氏关于此点另有一段极有趣的述评。阅浦著《西洋近代政治思潮》第五章第一百二十三节。浦氏引一七九五年法国宪法中所谓人民之义务系以两大原则为本：“己所不欲，勿施于人；欲人施己，己先施人。”(义务第二条)。浦氏谓“是直以孔子与耶稣之道德格言列入宣言条文之内！而第四条，‘惟为良好人子，良好人父，良好兄弟，良好朋友，良好人夫者，始为良好国民’云云，恐令今日读者哑然失笑。倡议及采纳此类条文者，其志固可嘉，其情更可悯，然其愚亦正不可及。一七九五年订宪诸公对于只谈权利而不谈义务之有流弊似已觉悟，但对于空洞口号纸上具文之无补于实，似未能领略；否则，格言箴训式之条文岂当列入宪法。”

伦理原则不宜载入宪法的主要理由，在于伦理原则乃法律所不能强制执行者。

② 阅 Lindsay, *op. cit.*, p. 90。并阅 Crane Brinton 在《社会科学辞典》中论“Natural Rights”一文。“幸福之追求”固甚难以法律致之，但我们须切记，实际追求幸福乃个人自己之事，本非法律之事。

属于这一派的有霍布斯、卢骚、黑格尔、马克斯、包桑癸。晚年的拉斯基也可归入这一派。

霍布斯主要为一法家(a jurist),他的自由论乃自他的主权论(theory of sovereignty)中演绎而来。依他的说法,若完全抽象而论,自由乃无外力阻扰或反对之谓。① 但"立维坦"(国)一经成立,则"庶民之自由"乃尽出自君王之许诺。② 法律为人君之"命令"(command)且等于"人为之锁链"③。此时自由与恐惧是相合的,自由与"必然"也是相合的(liberty and necessity are consistent...)。④ 霍布斯因而又说,自古以来,各个人即无自由,唯独国(亦即他所说的介乎天人之间的"Mortall God")有自由;每个国(而非每个人)有"绝对的自由"(an absolute libertie)。⑤

卢骚在思想上的位置,如包桑癸所指出,一面是介乎霍布斯与洛克之间,一面又是介乎康德与黑格尔之间,⑥但我们亦可说,他的自由论更似介乎霍布斯与黑格尔之间。因只有经卢骚作买办,黑格尔才得为霍布斯的骷髅般的主权论穿上"道德的"新装。卢骚一面主张人权,坚决反对奴役,提倡极端的民主,但在另一面则又倡由"社会契约"产

---

① 阅 Thomas Hobbes, *Leviathan* (1651), Everyman's Library ed., pp. 66-67, p. 110。

② Ibid., pp. 111-112.

③ Ibid., p. 140, p. 111.

④ Ibid., pp. 110-111.

⑤ 阅右书第二十一章。关于霍布斯我们必须提出两点保留,方算公平待他。(1)我们须切记霍布斯乃一法家,是 John Austin 一派的直系祖先。严格依法理(juristic)观点,他的说法在旧时或尚可自成一系统。但此说若应用到法律范围以外,便立成无可饶恕的荒谬。霍布斯本人并未胡乱应用他的法制学说至其他范围。(2)霍布斯所说在"社会契约"成立时,将"权利"一朝交出,便不能收回等语,并不包括"生命"在内。他的理由极为简单,人之所以加入"社会契约",只为求得保护,当生命受到威胁时,他即可起而反抗或脱逃(阅同书页一一四至一一六)。我们姑且不论此点在他的学说中发生何等困难,即只自此一点,仍可见霍布斯终不愧为一个英国人。而他的学说与今日之极权主义间尚有极大的差别。

⑥ Bosanquet, *op. cit.*, p. 12.

生"共同之我"(le moi commun)及永远不会错的"公通意志"(volonté générale)[①]等说。这样他乃在不知不觉中作了黑格尔玄学鬼的引路。我们看到他竟能说出"迫使人自由"[②]的话，和他竟会称赞热内亚城(Genoa)中监狱门上悬有"自由"及船奴的锁链上烙有"自由"一字，都是好而公平的设计时，[③]我们应已明白，卢骚的自由论实已歪曲到极危险的程度。

黑格尔所谓自由，不是指空虚的主感而言。"精神"，依其性质，必由主体开展为客体。主感的自由必向外开拓为法律体系，而为实现了的自由。[④] 故实质的自由一面为主观意志，同时另一面则为"实在与必然"[⑤]。宪法诸制度中即涵蓄着"自由与必然的合一"(die Vereinigung

① 阅 J. J. Rouseau, *op. cit.*,"共同之我"见一卷六章。"公通意志"永是对的及纯洁的等语见二卷三章，四卷一章。卢骚所创"公通意志"之说，有误。请详读张翰书著《西洋政治思想史》之序言(第九版二页)。卢骚乃一大师，"开口成宗"，他所讲的"公通意志"都为前人所未道，今日称之谓首创并未全错。但如谓卢骚首用"公通意志"一词，则不确实。卢骚以此与"所有人之意志"(volonté de tous)严加区别。"公通意志"这个观念本系近代政治思想上一大发明。如解释得当，直至今日仍可作为民主政治的心理基础。Lindsay 曾为包桑癸辩护，说他的"general will"之说，去其黑格尔成分，仍是极有用的。阅林氏《近代民主国》第十章。但我以为卢骚的"公通意志"或包桑癸的"真正意志"之说，流弊均太大。只有林氏自己的说法才是极正确并极重要的。

② 卢骚在 *Contract Social* 卷一第七章中说：
"Quiconque refusera d'obéir à la volonté générale y sera contraint par tout le corps: ce qui ne signifie autre chose sinon qu'on le forcera d'etre libre."

③ 各见 *Contract Social* 一卷七章及四卷二章的第二脚注。

④ 关于黑格尔的自由观念，阅 Hegel 全集 Samtliche Werke, neu hrsg. Von Hermann Glockner(1927ff), Bd. Ⅶ, (1928)，黑氏的"法律(或权利)哲学"，即 Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse。他在 § 4 中说："...und das Rechtssystem das Reich der verwicklichten Freiheit, die Welt des Geistes aus ihm selbst hervorgebracht, als eine zweite Natur, ist."

⑤ 黑格尔在 Ibid., § 33, c 节中说："...so dass die Freiheit als die Substanz, ebenso sehr als Wirklichkeit und Nothwendigkeit existirt, wie als subjektiver Wille..."他在 § 145 中说："...Es ist auf diese Weise die Freiheit oder an und für sich seyende Wille als das objektive, Kreis der Nothwendigkeit..."

der Freiheit und Notwendigkeit),[①]而"国即为具体自由的实体"。[②] 如此这般,Freiheit(自由)便成了 Notwendigkeit(必然)。黑格尔此种自由玄学受了卢骚"公通意志"说的影响极大。这在二十世纪黑格尔派大师英国哲学家包桑癸的政治哲学中最能看得明白。包桑癸将卢骚的"volonté générale"更改称为"真正意志"(real will)。依他的说法,"真正意志"与"现实意志"(actual will)是很不同的。"现实意志"只是我们一时到一时的需要。而"真正意志"则为久远与普遍的需要(譬如一人也许一时愿与人订约卖身为奴,但人的"真正意志"却绝不在为奴。并且也绝没有文明邦国肯以法律支持卖身契约)。国就是吾人"真正意志"之延展,吾人自由之包蕴(the embodiment of our liberty)。国之必以强制力行事,是因为"现实意志"本来需要"真正意志"的克制。自由的(也就是真正的)意志永以它自已为意志,而排斥那与它本性相殊的。所以国之强制力乃是一种"有效的批判"(operative criticism),乃是"较优的自我"或"真正的我"之返还。[③] 包桑癸很满意地说,如此,平常人始得将他的生存重心抛到他自己以外。[④]

黑格尔及包桑癸一派的诱惑力是不能否认的。这是"勤王派"(Royalists)的最奥妙的学说。拉斯基在一九三八年还写了《理论中与实际上的邦国》(*The State in Theory and Practice*)一书,以上半部批评包桑癸的理论,却又在一九四三年出版的《论当代的革命》(*Reflections on the Revolution of Our Own Time*)一书中,盛赞马克思"自由即必然"之说为"深奥的箴言",宣扬只有在苏联始有"真正的自由"(real freedom),并强调在"计划的民主社会"中应求实现"积极的自

① Samtliche Werke, neu hrsg. Von Hermann Glockner(1927ff), Bd. Ⅶ, (1928), Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse, § 265.

② "Der Staat ist die Wirklichkeit der konkreten Freiheit..."Ibid., § 260.

③ Bosanquet, *op. cit.*, 第五章以下。

④ Ibid., p. 116.

由"(positive freedom)[1]了。但可惜拉氏的粗糙思想远远赶不上他的前辈包桑癸之精炼。

我们不能对这一派的学说作全面性的批评，一如我们未能对它作全面性的叙述。不过这一派在论自由方面的错误，我们却必须指出。

黑格尔与包桑癸的政治哲学之主旨，均在予法律之强制力寻出一道德基础，然却以确认强制力为自由而终。这与不承认强制力有任何"存在的道理"(raison dêtre)在根本上是一样的。只是"肤浅派"敢于指认强制力为无道理，而"取消派"则不但不敢作此承认，反而加以颂扬而已。

至此我们更应明白，包桑癸所谓极端个人主义与极权主义似二而实一的话，是如何恰当。[2] "肤浅派"否认了政府，"取消派"以必然代替了自由，都认为合理的自由民主的共同生活本不可能。两派的主张者，自己大概也因理未得而心不安，所以一会儿由"肤浅"变为"取消"，一会儿又由"取消"变为"肤浅"，反复循环，闪烁无定。这样的例，俯拾便是。霍布斯系由他的"野蛮状态"一跃而至他的"巨灵"，又由"每人最后都有防御生命的权利"，一跃再回到"野蛮状态"。黑格尔既将个人与邦国同证，于是个人与"全体"乃浑然为一而不可分，说是个人，便是个人，说是"全体"便是"全体"。马列主义以极权为实行，以无政府为理想[3]，亦不过是截取由个人而"全体"再由"全体"而个人的"辩证

① 阅 Harold J. Laski, *Reflections on the Revolution of Our Own Time* (1943), ch. XIII。拉氏并在本章中指出，自由在"资本主义下的民主"中乃是"消极的"(negative)。他并有"社会目的超越私人目的"等语。这种想法真是充满了危险的成分。拉氏《理论中与实际上的国》一书，手下无有，出版年大约在一九三六以前。

② 他说此话时乃直接对斯宾赛而言。其实小穆勒由极端个人主义到晚年的社会主义倾向也是一例。又包氏指出小穆勒也有"真正意志"之说，见包氏《哲理的邦国论》第六十五页。小穆勒被批评的原语，见 *On Liberty*, Everyman's Library ed. p. 158。

③ 阅 Hans Kelson, *The Political Theory of Bolshevism* (1949)。

律”中之一段而已。[1]

“肤浅派”与“取消派”为甚么都认为真正自由民主的共同生活本不可能呢？就是因为两派都未能将自由之两个指称分清，都未能看到外在的权利保证与内心自由在性质上的差别。这样，“肤浅派”便以为凡是带有强制力的就都是有损于自由的，因为他们只知道有内心的自发的生活和自由。“取消派”则以为凡是自由的就必须是“必然的”，因为他们认为带强制性的法律系统正是“精神”的一面的表现。“肤浅派”可谓只知有“内”而不知有“外”，最多亦是以“内”衡“外”，而否认了“外”；“取消派”则将“内”、“外”等量齐观，[2]结果乃以强大的“外”，取消了脆弱的“内”(这“内”、“外”之喻本极不恰当，因为两个指称下的自由实系两回事，并非一物之内外两面)。所以“肤浅派”的大失败处，在说不出哪些权利对人之外表行动是必需的；[3]而“取消派”的大失败处则在说不出哪类的强制对人之内心生活是要不得的。

至于两派所以未能分清自由之两指称的缘故，主要又由于未彻底

---

① 这种由一个极端转瞬间即摆到另一极端的情形，不只在思想上是如此。中东欧各国，如俄、德等，近百年来由“虚无主义”(nihilism)突变为极权主义，即是实际上的例证。依佛泉拙见，它们所以致此之故，恰在于未能把握基本人权的意义。Michael Polanyi(F. R. S.)在 *The Logic of Liberty*(1951)一书中关于此点有一段极动听的描述。阅 pp. 98-108。

② “取消派”所犯错误实有双层。我们如以门墙喻权利，以看门人喻政府之以强制力支持权利，以楼内主人喻内心生活，“取消派”即无异以看门人当为所守之门墙(第一层错误)，并拿他当为楼内之主人(第二层错误)。“取消派”将三件事混为一谈，才演成这样严重的错乱。这一派所犯第一层错误自包桑癸为“权利”所下的定义中，可看得最清楚。他说：“When force is opposed to freedom, a force that repels that force is right.”(当一种强力与自由作对，另一强力驱退此种强力时即是权利。)(见 *op. cit.*, p. 176)。“权利”固须藉“强制力”之支持，方能生效，但“强制力”自身却永与“权利”为二事。包氏以他那样的“powerful mind”竟致分不清如此简明的二事，可见“玄学”误人之深。黑格尔派舞弄文字的大弊也可由此定义中看得十分明白。他在这一句话中共用了三个“force”第一和第三个“force”是同义，第二个“force”与第一和第三个“force”之 denotation 很明显地是不同。关于包桑癸的第二层错误，可更阅本书第六章第二节和第三节内对于包氏的批评。

③ 参阅 Barker, *Political Thought in England*。在 p. 4 巴克尔教授批评小穆勒说：“他没有清楚的权利哲学。”

明了第一指称下的自由之意义。有保证的权利以及次要的适当立法，全系人之某些外表行为的一般标准。人依此等标准而行(例如不毁谤人或走路靠右)，并不因之而损及内心生活(例如科学的研究或宗教信仰)，且正可由此给予内心生活以保障或方便。唯有违背此等共同规定之时，政府方依适当程序加以禁止或惩罚。“肤浅”与“取消”两派共同基本错误即在以惩罚(维持权利的方法)当为全部权利系统[依第二章第七节将自由涵义所分成的各点，这乃是将(d)点当做(b)点]。不由于这种混乱，“肤浅派”便不能说全部权利系统是“不可免的恶端”，而只能说“惩罚”乃是“不可免的恶端”。不由于这种混乱，“取消派”(除非意存讽刺)便不可能说牢狱象征“自由”、受惩乃是“较优自我”返诸其身(刘宋元凶劭被诛时，对臧质说“覆载所不容，丈人何为见哭”，唐柳灿临刑自詈“负国贼，死其宜矣”，实在都是最稀有的情形)。必待每个犯法者在受惩时衷心折服(如“取消派”所提出的解释)，惩罚必将成为不可能；必待不藉惩罚以维持人权制度(此必为“肤浅派”所乐于接受)，人权制度必将永无法维持。

以上两派弱点，“人权派”全得以免掉。所以它最为坚定。“人权派”很早即能将自由之两种指称分开(只是未能说得十分清楚)。第一指称下的自由就是权利之保证。保证此等权利之目的乃在使第二指称下的自由成为可能。故决不能使此等保证反而损及人之内心自由生活。只有当权利受到侵害时，政府方对侵害者施以惩罚。强制或惩罚只是维持权利之工具，非即权利之自身。权利本非恶端[第一指称下之(a)与(b)非即(d)点等之强制]，亦非人之内心生活(第一指称非即第二指称)。“人权派”之用语在此近代阶段虽亦未能全免于驳杂及含混，例如“浪漫”成分和繁辞赘言，然而小疵并不足以掩大醇。“人权派”所用自由之三个意义：抽象的意义(如谓“人乃生而自由”)，概括的意义(如谓“生命、自由、财产”)，及特定的意义(如以一“特权”为一“自由”)，都只限于自由之第一种指称。这乃是很明显的。第一种指称下的自由，即是有保证的权利。诸个人能充分享用此第一指称下的自由，他们始有第二指称下的自由可言。

"人权派"因为观念的正确和立场的坚定,所以能成为近代自由史中的生力军。近三百年的人权运动史就正是近代的自由史。

第四节 当代的自由观念

这里所谓"当代",即指近十年来联合国的时代而言。这是自由史及自由观念史中新阶段的开始。现分三点解说如次。

一、十八世纪末期美法革命,可说是近代人权运动的高潮

进了十九世纪,人权运动在实际上固然曾获得很多进展,例如:英国在此期间经过一八三二年和一八六七年两次改革法案,逐渐将投票权放宽;澳洲式的秘密投票方法在一八五六年后广被各国采用;美国在此期间经过内战,解放了黑奴,并向西部边境推广了民主。① 但十九世纪也有几项大发展很不利于人权运动。英国的无限制的个人资本主义的流弊,由于契约自由的若干滥用,在共产党发表"宣言"的前后,已达到极端。法国在大革命后经过八十余年的长期混乱,世人对于民主自由原理已甚表怀疑。第三共和国的基本法亦竟未冠以"人权宣言"。德、意等国锐意谋求内部的合一,对于整个民族的推崇则远甚于个人权利。欧洲各国在世界落后地区的吞并和剥削,也已达到了帝国主义史上的高峰。在思想方面,达尔文的天演论,黑格尔、特莱其克(Heinrich von Treitschke)的政治学,马克思、恩格斯的阶级斗争等学说固无论矣,就是玛志尼之以"人义"代替"人权",由于热情太过反而未免落空。梅因(Henry Maine)及洛朋(Le Bon)的历史主义对于民主前途亦正失之于过分悲观。② 以美国而论,人们的崇拜对象在一八六

① 关于西部森林对美国民主的重要,阅 Frederick J. Turner 的名著 *The Frontier in American History*(1920)。

② Henry Maine 关于民主政治进展之保守的意见,详 *Popular Government* 一书(1885)。法国社会心理学家洛朋在一处说,一国之人如想更换他们的政治制度,较诸一人欲更换他的眼睛颜色为尤难(记得大意如此)。洛朋的法文著作,此间得不到。

〇年以后亦由《独立宣言》而移至《宪法》。① 整个的十九世纪，就人权史而言，可谓是十分现实的。② 这种现实主义同样表现在国际关系上，并一直继续到二十世纪初。

联合国的时代因为受了极权主义的新刺激，十七八世纪的自由观念，不但重现出活力，并正在发扬光大中。不仅许多爱好自由的民族群起重新检讨自由，自由并在人类史中第一次成为国际组织的第一个重要课题。如就自由与人权的观点，比阅国际联盟的盟约和今日联合国的宪章，我们立刻可以发现二者乃各属于一个时代。国联的盟约(Covenant)中只有第二十二条(托管制度)对信仰自由及禁止买卖奴隶，及第二十三条(社会及其他活动)对男女工人及童工之人道待遇，曾有轻描淡写之外，其余若干条均无片语道及人权。③ 联合国的宪章在开宗明义语中则重新确立了对于基本人权及人身之尊严与价值的信仰，并在条文中一再提及人权与基本自由。一九四八年十二月十日联合国大会在巴黎所通过的《普遍人权宣言》，更是史无前例的举动，更对于人权作了史无前例的强调。只就对于过去百数十年现实主义的反激动作而言，联合国无疑地即已为人权史开了一个全新的场面。

二、从联合国文件中我们最易见到"自由"与"人权"乃被视同一事

联合国宪章及普遍宣言中每提及人权，必与基本自由并举(参阅第二章第二节)。这是一件非常有意义的事。从联合国宪章的起草经

① 阅耶鲁大学历史学教授 Ralph Henry Gabriel, *The Course of American Democratic Thought* (1940), ch. 30。《独立宣言》富于理想精神，《宪法》则较为现实。

② 关于此时期的现实主义的一般精神，阅 Carl Becker, *The Declaration of Independence*(1951 版)第六章。

③ 阅 Colonel Stephen Bonsal, *Unfinished Business*(1944)。

过中①,可以看到人权与基本自由紧密地联系在一起,主要系因受了极权独裁者种种暴行所刺激。普遍宣言之将人权视同自由更是有用意的。因为人权的意义是确凿的。我们在本章第二节中已经见到,自中世纪时起,"自由"一词即是具体有所指的,一件一件如财物然。"一个自由"即是"一个权利"。现在普遍宣言中所举的三十条,内中除第一条为一个总的出发原则,第二十九及第三十条为保留条款外,其余每条都确凿有所指。只有第三条"每人有享受生命、自由及身体安全之权利"所用"自由"一词,系遵从美国《独立宣言》及法国一七八九年《人权及公民权宣言》中"自由"一词的旧用法(第三条此处所用"自由",可说是其他若干权利或自由的总称)。但一般而论,《普遍人权宣言》中含混其辞处,比起美法宣言来,实已减少。特别是普遍宣言中屡屡将

---

① 从 human right 与 fundamental freedoms 两名词联用的"发展史"中,可寻出一很有趣并极有意义的线索来。罗斯福在初创联合国阶段中,影响力之大,乃是显而易见的。"联合国"这个名称,即系他首先提出的(见 *Yearbook of the United Nations for* 1946-47, p. 1)。罗氏著名的"四自由"首次见于一九四一年一月六日的致国会咨文。其次在同年八月十四日《大西洋宪章》第六条内有"免于恐惧与匮乏之自由"一语(前引年鉴第二页)。再次在一九四二年一月一日《联合诸国宣言》(*Declaration by United Nations*)中曾分别提到"宗教自由"(religious freedom)与"人权"(human rights)。又二年后(一九四四年夏秋之间)在登巴顿橡园会议中通过的《登巴顿橡园建议案》(*The Dumbarton Oaks Proposals*)第九章内我们第一次见到"人权与基本自由"(human rights and fundamental freedoms)一个词句的使用(见前引年鉴第八页)。又一年(一九四五年四月二十五日)联合国筹备会议开幕于旧金山。会中中、美、英、苏四发起国提出一《登巴顿橡园建议修正案》(*Amendments to the Dumbarton Oaks Proposals*)。在此《修正案》中,共有五次提及"人权",分见于:"ch. Ⅰ,3;ch. Ⅴ,B,6; ch. Ⅸ,A,1;ch. Ⅸ,C,1; ch. Ⅸ,D, 1."其中除 ch. Ⅸ,D,1 内只言"人权"未言基本自由,及 ch. Ⅴ,B,6 内用"human rights and basic freedoms"其余三次均用"人权与基本自由"一词。[《修正案》见前引年鉴第一四页至一七页。关于《修正案》较详记载,阅 The *United Nations Conference on International Organization*, San Francisco, April 25-June 26, 1945. U. S. Government Printing Office(1946),第九十二至二一五页]。由上面的叙述可以见到"人权与基本自由"的并用,虽始于《登巴顿橡园建议案》,但在旧金山四国之《修正案》中始大书特书起来。由此还可见这样一个词句的确定乃是由摸索中得来的。这又有甚么意义呢?

我看最少有两个:(1)有藉此纪念新故罗斯福总统的意味,因他在最后几年中曾再次强调自由与人权的重要;(2)德日等国肆意蹂躏人权的情形渐渐大白于世,已引起世人对于人权的密切注意。

"权利与自由"(rights and freedoms)并称，令我们联想到《大宪章》及《权利请愿书》(*The Petition of Right*, 1628)中所屡用的"自由与权利"(liberties and rights)或"权利与自由"(rights and liberties)[①]。所以就权利的具体性质而言，《普遍人权宣言》可谓已采纳了中世纪"非虚乃实"的优点。

三、《联合国宪章》及《普遍人权宣言》，同时更扩大、更充实了近代的自由观念

十七八世纪的人权观念，虽已有普遍的意义，例如杰弗逊曾提到"人类的共同权利"(the common rights of mankind)，[②]裴因亦曾谓自由原理"有如真理及人生之普遍"，但在当时不过是一空洞而渺茫的理想。当代的人权观念则已应用到所有的"圆顶方趾"之伦。凡是一个人(a human being, a human person)就应该享受他的"无法出让的"权利。普遍宣言的第二条说道："人人皆得享受本宣言所载的一切权利与自由，不分任何差别，例如：种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或他种意见、国籍或家世、财产、出生或他种身份。且不得因一人所隶邦国或地区之政治、行政或国际地位之不同而加以歧视，无论其地系属独立、托管、非自治或受有其他主权上之限制。"

这种将基本权利普及人人的观念，在一九四五年夏季旧金山会议中，讨论联合国宪章草案时，大致即已经确定。[③] 当年秋季联合国正式成立以来，更一直坚持着这普及的观念。罗斯福夫人并曾在一篇文章内，特别讲到一九四八年普遍宣言起草时有关"性别"一字的争论。宣言第一条的原稿还很像美国《独立宣言》的语气："All men are creaed equal"[所有的人(男人)被"创造"来是平等的]。为着一个"men"字，在起草委员会中经过很久的辩论，由于几位女代表的反对，至终始改

---

① 罗斯福所喜用的"freedoms"直可谓系中世纪对此字用法的复活。在近代的阶段中，"伏瑞当"一字多带有严复所谓"奥义"，已少见到被用做多数。

② 见 Papers, Vol. Ⅰ, p. 119。

③ 阅旧金山会议中四发起国所提"Amendments to the Dumbarton Oaks Proposals"ch. Ⅰ, 3. 载 *United Nations Yearbook for* 1946-47, pp. 14-17。

为“All human beings are born free...”[所有的人(包括女人在内)乃是“生”而自由的……]。这第一句话中,不但用了一个意义最广的“人”字,并把包涵宗教上特殊意义的“创造”(created)改为“生”(born)字。这是因为有许多民族根本未尝相信人乃由神所创造。① 我们如果回忆到在十九世纪中叶美国最高法院在 Dred Scott 案件的判词中还将黑奴看做不折不扣的物品时,再看普遍宣言中这种广大无边、普及人人的权利观念,就可以晓得当代的自由观念有如何长足的进步了。

这种进步的意义正不容我们轻易放过。这可谓从空洞的“人类”(humanity)进而到了“世人”(mankind)②。平等的人权已不只是伦理学上的幻想。“每一个人”的基本权利,已经被制定为世界组织的政治目标,此目标已为世上绝大多数邦国所广泛接受。

基本人权之普遍地被承认或且将成为“新普遍主义”(neo-universalism)的先声(阅第六章第四节(五)及第九章第三节)。今日世界所最需要的乃是一种“法制间架”(legal framework),藉它以保障永久和平。同时今日世界的多元文化亦亟需一种得当的(不扰及个人和民族的“精神”自由的)法制间架之保证,以使各民族文化得以发扬它们的优点与特点,而不致被高压力过强的一种文化所粉碎,因而得免使世界文化趋于一元,归于绝对。

由上面我们可以看到,当代的自由观念,实可谓乃中世纪确定的“自由”和近代的抽象观念所综合而成,且已去掉中世纪的“特权”和近代的混乱及冲突等成分。尤其近代三派的缺点,可谓已剔除净尽。“肤浅派”早已销声匿迹。“取消派”已被迫不得再混杂于自由阵营。即“人权派”之“含混词句”亦已尽量除去,如“社会契约论”的思想,“自然状态下的自由”等不必要的假定,均已避开。当代的自由并不仅是十七八世纪时的自由观念之再现,而是经过重新检讨与估价之后,开创了一全新的局面。人权经过这样扩大之后,实已进入了“超国界的”

① 阅 Eleanor Roosevelt 论“Human Rights”一文,载 *Peace on Earth*(1949)。

② 阅 Bosanquet, *op. cit.*, p. 305 ff. “humanity”与“mankind”的区别藉自包桑癸。他在一九二〇年还看不到基本人权可以当为人人的权利。

(supra-national)阶段。它不仅是对极权主义的一种挑衅，不仅是政治落后诸国的一种鞭策，并有希望由此为世界永久和平奠定一个可靠的基础。

第五节　结　　语

从自由观念的变化中，我们更可以看到英美人所讲的自由，并非纷羌杂乱，而无任何固定确凿的意义。最少自十三世纪起，英人就已经有一种传统的讲法，即以“权利”当做“自由”。十七八世纪以后，洛克等从人性论重新出发，乃更得到了近代的以人权当为自由的观念。这“人权派”的主流经过十九世纪的无声的流布，到了二十世纪中叶因极权主义的激荡乃更高涨澎湃起来。所以自由或人权实不只是“观念”而已。它同时是一种伟大的运动，是将基本权利普及人人（普及各民族中之人人）的政治运动。自由必成为有保证的人权，成为日常生活中的制度，方不致落空。自由根本是为解决严重的政治问题（原来是一国的，现在则是全世界的问题）而起（本章称为自由“观念”之变化，只因它是偏重理论而不是偏重事实的分析）。这第一指称下的自由之意义乃必须是确凿的。不然它不会为人人所了解。我们说这是自由的第一个意义系统。人之内心的自由，与此“自由”的意义则完全不同。我们（为与第一个意义系统对比）说它构成一另外的意义系统。只有将二者混为一谈（如第三节中所示），才发生思想上（和实际上）的纷扰，或更进而取消了自由（外在的权利保证和内心的自由一齐取消）。现在人权既已扩张到人之表面生活的更多的方面，并已演变到“超国界的”阶段，为使人人能了解、能享用基本自由，我们就更需紧握住自由之确凿意义，并要努力不使它与内心的自由相混。

第四章　基本人权之性质

第一节　“赖它”原义与基本权利

第二节　法、英、美的权利观念和制度

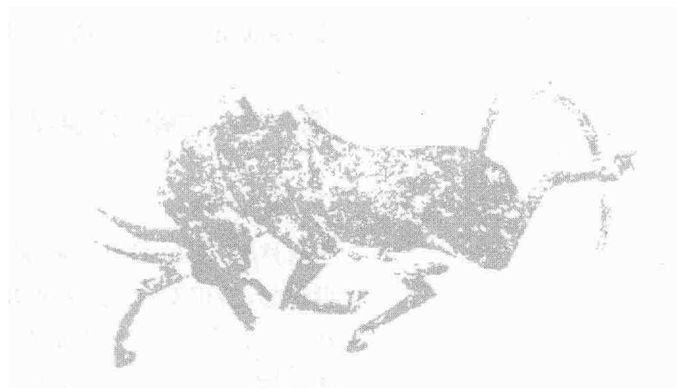
第三节　基本权利之特点

第四节　权利之“范围”

第五节　基本权利并系“法范”

第六节　基本权利且为一种信仰

第七节　结语



在前面两章中，我们已确定第一指称下的自由就等于人权。现在我们应更进一步分析基本人权都包括哪几样意义。

第一节 “赖它”原义与基本权利

英文“赖它”(right)一字，依牛津哲学家寇林屋(R. G. Collingwood)所指出，自九世纪起，沿用至今，变化虽多，但意义却均相差不远；牛津英文字典曾列五十余个讲法，但均为一个原始意义即“直”(straight)之变化。寇氏并称此义在牛津字典作者之前，已有勃莱德雷(F. H. Bradley)于一八七

六年出版之《伦理研究》(*Ethical Studies*)一书中提及。勃氏谓："赖它"为尺度(rule)或合于尺度之义，如：直线(a right line)，"直(对)的结论"，"直(对)的行动"。寇氏更举"直角"和"对的时间"(right time)为例。所谓"对的时间"即与格林威治天文台标准时计相符合的时间。[①]

"赖它"一字应用于道德或政治，同样有"直"或"尺度"之义。因right就是"理应"的意思。human rights即是"人之应有者"。严复曾译political right为"民直"，实甚有所本。直字训"正"，训"宜"(《诗·魏风》："爰得我直")；又梓人所用"直曲尺"及"绳墨得中"之谓。又"直"与"枉"相反，例如孔子曾说"举直错诸枉，能使枉者直"(《论语·颜渊》)。直即"是"的、"正"的，枉即"非"的、"屈"的。又汉以后各朝多置"司直"之官，掌考劾断狱一类职务。又"价值"之值亦可作直，即当是多少之谓。故"直"字与英文"赖它"之原义straight或是非之"是"义甚相合。依此义，right即应译为"直"。rights of man或human rights即应译为"人直"，意即人之所宜、所是、所应直。

"权利"二字在中文中连用时，作"权势货财"解，根本不成为固定名词。以"权利"译right中文先用。这个译法实不妥当。一方面因为中文权利两字连用在一起，极易令人联想到争权之"权"和夺利之"利"。一方面因"权"字(权势之"权"，非权衡之"权")与英文之right完全联不到一起。在近代英文中right一字，且可谓有与"权力"(power)及"私利"(selfish interest)相对立的意思。至少自洛克起，他所讲之"赖它"，已很少纯粹"权力"的意思，因他曾强力发挥自然状态下的"理"和普遍的自由观念。如以洛克与斯宾诺沙(Spinoza)及霍布斯所用"赖它"之意义相比时，其间区别可以立见。斯宾诺沙和霍布斯才是将"权力"视同"赖它"。[②] 事实上，在近代，自由或"人直"所以能成为政治的理念，正因"赖它"和"权力"之被严格分开。如永以"权力"为准，则永无"是非"可言。

---

① 阅R. G. Collingwood, *The New Leviathan*(1942), pp. 111-112。

② 阅T. H. Green对斯宾诺沙及霍布斯的权利观念之批评，见他的*Lectures on the Principles of Political Obligation*, §32-50。

吾人以"权利"译 right 一字，早已成为法律名词，欲想改正，已极困难。但吾人必须切记，"赖它"之原义为"直"、为"是"、为"尺度"、为"理应"，"human rights"为"人直"、为"人之理应有者"。且此义一转至政治及法制范围，乃变得愈益严格。尤其基本权利，在现代邦国中，实已被当为元始的（即最重要的和开端的）立国条件。现代邦国之遵奉基本权利，犹匠人之以规矩绳墨，钟表之以格林威治时计为准。必切记此义，方能了解"权利"学说及"人权"历史的意义。

第二节　法、英、美的权利观念和制度

分析权利一词，不能只限于字面，亦不能只倚赖定义。我们还必须以权利制度作为分析的对象。我们并须选择特点最显著的制度为代表。于此我们乃更须先对法、英、美三个不同的典型略加比较。

首先，法国自大革命以后，因为思想背景及环境的关系，对于人权始终没有坚定而明确的立场。第一，法国一面非常注重人权（例如一七八九年《人权宣言》之第一及第二条），一面却又提出（后人所称）"邦国主权"（la souverainete nationale）（同"宣言"第三条）及卢骚式的"公通意志"（同"宣言"第六条）之说。关于《人权宣言》即有两派解释，一派谓"宣言"乃是个人主义的，一派则说它是集体主义的。[①] 因之更有人谓法国一七八九年"宣言"及一七九一年宪法（直至一九四六年的宪法，在前言中还提到一七八九年的宣言）中实涵有两个主权，一为人民的，一为邦国的（或民族的）。[②] 法国的民主，自开国以来，即带有"极权

---

① 阅 Crane Brinton，"Declaration of the Rights of Man and Citizen"一文中关于此两派的简述。并阅他的"Natural Rights"。两文均载《社会科学辞典》。

② 阅 John C. Murray，"The Natural Law"一文，载 R. M. MacIver，ed.，*Great Expressions of Human Rights* (1950)，esp. p. 77。

的"色彩，实为无可置疑之事。[①] 第二，法国的人权宣言中所举人权，几乎皆得以普通法律予以变更。[②] 一七八九年"宣言"第四条明言权利之"限度"只须以法律定之[此条原意或本在订明除法律外，权利不受其他限制，但这样已使"人权宣言"完全失去其特殊意义。阅本章第三节(六)]。第三，法国自一七九一年起，迄今共有过十四部宪法，其中只有五部(包括一九四六年所谓"第四"共和的新宪)备有正式"人权宣言"。生效时间最长的第三共和的"宪法"，反未提及人权。[③] 一般而论，法国对人权的保障，是不够热心的。研究法国大革命的历史学家有的曾指出，革命期中的恐怖高峰(人权最被蹂躏之际)，与民族危机并无连带关系。[④]

其次，英国乃人权制度的发祥地，对人权的保障，自然是极有成绩的。但他们所采用的保障人权的方法，则极难令人仿效。第一，他们没有一部"成文"的宪法；第二，他们没有一个简明的人权清单；第三，在英国没有一条法律不可由议会用普通立法程序予以废止或修改。这第三点所关系的尤为重大。英国的议会乃是可以指认的直接主权机构。以前有人曾说，议会唯一不能做的事，就是使男化女或女化男。其实英国议会一样可以制订法律，命令全国之人男化为女、女化为男，

---

① 阅 A. D. Lindsay, *The Modern Democratic State*(1943), Vol. Ⅰ, p. 126。另有一奥国教授 Karl Pribram(一九三四年以后避地美京者)，在 *Conflicting Patterns of Though*(1949)一书中，指出法国的民主理论乃由"普遍主义的"(universalistic)及"名目论的"(nominalistic)两对立的方法所构成。阅他的第三章第四节"The French version of Democracy"。

② 阅 Sherman Kent, "The Declaration of the Rights of Man and Citizen"长文，载 R. M. MacIver, ed. *op. cit.*, esp. pp. 174-175。

③ 阅 Sherman Kent 前文"法宣"pp. 176-177。肯特(耶鲁大学历史学教授)将法国十四部宪法共分为四类。我在文中所举的，属于肯特教授所列的第一类和第四类。

④ 阅 Sherman Kent 前文 p. 175。肯特教授特别推荐 Donald Greer, *The Incidence of the Terror during the French Revolution*(1935)一书。

而不生美国所谓"违宪"的问题。[①] 英国至少从十一世纪起，直至今日，仍是两个法律权原在互争消长。一个是古老的盎格鲁撒克逊人的共同法(common law)，一个是诺曼征服者(norman conquerors)的王权。"王权"后来渐渐转移到国会，权柄更见加强，而未见减少。杰弗逊并曾以此区分英国两大政党的性质，他认为 whigs(自由党的前身)乃以"共同法"为依据，Tories(保守党前身)则以王权为凭藉。[②] 此种对立一直持续至今日迄未稍衰。[③] 不过今日保守党所依据者反为古老的自由，而工党则更藉重国会之主权而已。英国此种两权的对立，并有其哲学的背景。适如诺苏仆教授所指出，英国的民主政治并非完全以洛克式的"个人论"为基础。英国的政治多年来且甚受胡克(Richard Hooker, 1553-1600)的"集体主义"的影响[④](不了解此点，便无法了解工党思想之远源)。故从权原观点论，英国与上述法国情形甚为相似(今后英国的真正危机即在工党的思想是否将走上集体主义之路，而专重"积极的"自由)。"大英国协"系统中的民主国如澳洲、新西兰、加拿大等，虽各有成文宪法，但亦均无简明的"人权清单"载列宪法之首，并且亦几乎没有任何权利不能经普通立法程序予以变更。[⑤]

---

① 曾记在 F. J. C. Hearnshaw 所编某书中见过此类的话。议会能立法使男化女、女化男的话，只是依奥斯汀(John Austin)主权论所发的戏言，或甚至可说是对奥派的主权论自身所发的戏言。但此等戏言在英国能发，在美国则不能发。Ernest Barker 教授在 *Principles of Social and Political Theory*(1951)一书中以宪法为"最终主权"之说实最适合于美国，而不完全适合于英国。因在英国的立法根本不受"司法评断"，不生"违宪"的问题。巴克尔在书中第六十二页脚注内所提出的解释，亦只有特别着重英国人守宪的精神。

② 见"Letter to Major John Cartwright", June 5, 1824。阅 S. K. Padover, *The Complete Jefferson*(1943), p. 294.

③ 阅 Sir Cecil Carr, "Human Rights and Fundamental Freedoms in the United Kingdom"，载《人权年鉴》第一本(一九四六)。特别阅 p. 318。

④ 阅 F. S. C. Northrop, *The Meeting of East and West*(1946), ch. Ⅳ。

⑤ 阅 Geoffrey Sawer, "Protection of Human Rights in Australia"; R. O. McGechan and A. Eaton Hurley, "Human Rights in New Zealand"; F. R. Scott, "The Canadian Constitution and Human Rights"。三文均载《人权年鉴》(一九四六)。除加拿大关于"少数民族权利"有较硬性规定外，其余所有各权利，在三国均得由议会以普通立法程序予以变更。

英国的议会在法理上固然有直接的主权，但英国“共同法”的传统，在人心中却有更牢不可拔的根基。同时英国人争自由的奋斗精神也正是再接再厉。所可惜的只是这种重习俗、重精神，而全不注重形式的方法，[①]其显著缺点即在难令他国捉摸。后进诸国如想学习英国人权制度，所遇的第一个困难即在寻绎不出它的头绪。

法、英、美三典型中，当首推美国的人权观念与制度最为明确。依《独立宣言》的理论，人有生以来即具有若干“不可出让的权利”。为保障这些权利，政府乃在人间树立起来。各邦和联邦即大体依这个原理构成。各邦宪法或联邦宪法（以人权“清单”或“宣言”为总目的）便是各邦或联邦的构成条款。[②] 依此构成法的规定，政府各机构逐一树起。依此构成法的目的与程序，国会制定次要的法律，而绝对不许以法律限制那些“不可出让的权利”；总统负责执行国会所通过的法律；法院则依宪法的条文，对于立法与政令作“司法评断”（judicial review），审理一切因权利义务而起的纷争。有此“成文构成法”之后，自总统以至平民无不以它为准。基本人权和构成法在美国才真堪称为巴克尔教授所说的“最高的主权”（ultimate sovereignty）。[③] 执行构成法的政府机关，在美国也与英国不同。美国没有像英国议会那样简单的主权机构，而是将“直接的主权”（immediate sovereignty）分散在一个协调的法

① 英国不但没有整整齐齐写好的宪法和人权清单，就是一些讲宪法的书，甚至都不仔细逐条分析英人的权利。例如阅近年来极受欢迎的 W. Ivor Jennings, *The British Constitution*（1941）。詹宁士认为 civil liberty 的问题无须详谈，因为它早已成为被普遍接受的原则。阅二一九页。

② 此处所说，乃就一般立国之道而言，非就美国开国时实际程序而言。就历史程序言，联邦“人权清单”系补订在宪法之后。当时十三邦中亦只有八邦曾有单独的人权宣言。Connecticut 及 Rhode Island 在独立之后则仍保留殖民时代的 Charters，直至十九世纪始制邦宪。现在四十八邦邦宪中则莫不包有人权清单或宣言。

③ 林德赛和巴克尔均以构成法为主权之所在。阅林氏《近代民主国》上册第九章，Sovereignty Restated, or the Supremacy of the Constitution。巴克尔在《社会与政治学说之原理》一书中更将主权分为“ultimate sovereignty”与“immediate sovereignty”（p. 61）或称为“ultimate or normative sovereignty”与“immediate or active sovereignty”（p. 213）。前者指宪法，后者指执行宪法的机构如国会等而言。阅本书第六章第一节（一），B段。

律系统和它的运用之中，并以联邦最高法院为解释构成法条文的最后权威。[①] 所以在美国这样法制系统下，传统的主权观念，以一人或众人代表最高主权意志，以构成法及一切权利和义务均自主权产生等说，实最无法讲通（美国法学家以及法官中虽亦有奥斯汀的信徒，但实际上没有人能够不把构成法视为至上）。因为这种制度乃是以基本人权当为起点并当为至高原则的（关于人权与主权的关系，更阅下文第五章第三节及第六章第一节）。

我们现在即以美国的基本权利观念与制度当做"标本"，并参酌英法的人权理论中最好的部分，对它作进一步的分析。

第三节　基本权利之特点

美国的人权观念和制度，包涵有以下八个特点。

一、人权是属于"人"的

这里所谓"人"，主要系与"公民"对比而言。意即权利原属于"圆顶方趾"之人，并非只属于政府所指定之"公民"。其间的分别甚于霄壤[②]。一七七六年六月十二日维吉尼亚邦之《人权宣言》中说："所有的'人'，(all men)依其天性，全是一样自由的……"同年七月四日之美国《独立宣言》中亦说："所有的'人'(all men)乃被创造为平等的……"其他各邦之《人权宣言》中，或称"all men"或称"all persons"均以自然权利乃是属于"人"的。

---

① 阅 John Dickinson, "A Working Theory of Sovereignty"一文，原载 *Political Science Quarterly*，一九二七年十二月号，转录在 Margaret Spahr, *Readings in Recent Political Philosophy*(1935)。狄青逊的主权论较林德赛与巴克尔以宪法为"最高主权"之说，只逊一筹。他所讲的美国法律系统最合于巴克尔所谓"直接主权"。

② 详见本书第五章第二节。又关于十七八世纪"humanity"与现代"mankind"之分别，阅本书第三章第四节(三)。

二、人权是"先于"邦国与政府的

这是人权理论所必不可少的前提。杰弗逊在一七七四年为维吉尼亚会议所草《人权宣言》中，即曾明说："人类若干共同权利，乃为宪法所'确认'(confirmed)。"①美国《独立宣言》开头便道："吾人认为这些真理乃是自明的；所有的人乃被创造为平等的；上帝赋予人以若干不可出让的权利，生命、自由与幸福之追求等即在其中。为保障这些权利，政府乃在人间树立起来。"依此可见，国及政府之成立与"存在的理由"(raison d'être)，即在保障这些"先在的"人权。这个观念实已成为一种普遍的观念。英国一八三七年轰轰烈烈的工人运动中，由一个木匠(William Lovett)起草，经一百二十八万人签名的"请愿书"(即所谓"Chartist Petition")中曾说："每人之普遍的政治权利乃高于并立于所有风俗习惯之外，乃一基本权利，非人力所得予夺。"②美国阿肯萨斯(Arkansas)一八七四年邦宪(Art. Ⅱ Sect. 22)明订财产权利乃"较先并较高"(before and higher)于宪法。萨尔瓦多(El Salvador)一八八六年宪法第八条亦载明："萨国'承认'(recognizes)权利与义务乃'较先于并较高于'(prior and superior)政府所制法律(positive law)。"一九三七年爱尔兰(Eire)宪法(Art. 41. 1.)"承认"(recognizes)家庭乃社会之自然和基本的单位，有其不可剥夺的权利，"先于并优于"(antecedent and superior)，政府所制一切法律，并"认可"(acknowledges)(At. 43. 1.)人有自然权利"先于"政府所制的法律。

近数十年来有许多政治思想家更从各方面立论，主张人权乃是先于国而存在的。牛津哲学家格林(T. H. Green)曾论到，无论就历史

---

① 阅"Draft of a Declaration of Rights, prepared for the Virginia Convention of August, 1774", J. P. Boyd, ed., *The Papers of Thomas Jefferson*, Vol. Ⅰ, p. 119。

② 这句话原文为："... That the universal political right of every human being is superior and stands apart from all customs, forms, or ancient usage; a fundamental right not in the power of man to confer; or justly to deprive him of."载 R. M. MacIver, *op. cit.*, p. 292。

之演化言或就逻辑之重要性言，人权均可谓有其独立存在的道理。[①]第一次大战后，更有许多被称为"政治多元论者"(political pluralists)的作家，力言人权(甚至法律)都是先于邦国的。主权论虽并未由此完全被推翻，但权利观念实已因之而加强。[②] 国只是承认和维护人权的，而不是制造或颁赐人权的。

三、权利分为"不能出让的"(inalienable)与"能出让的"(alienable)两类

"人权清单"中所载的主要是不能出让的权利。能出让的权利，便信托给政府运用，但其形式、权限及运用方法，亦均在宪法内订明。出让这些权利只为换得一有效的政府，藉它切实保障不可出让的诸权利。政府如破坏了这些目的，人民就可以变更或撤销它(阅《独立宣言》)。麦克洛温教授指出，这样的权利学说，讲得最简明的，莫过于巴逊斯(Theophilus Parsons)于一七七八年所著的 *Essex Result* 一书(巴氏后为马萨诸塞斯邦最高法院院长)[③]。这种说法正是当时极为流行的。

四、不可出让的权利乃是划除在政府权力之外的

这些权利原属于人及其后代，而为"不可侵犯的"(inviolable)、"不

---

① 如将 T. H. Green 的玄学诸部分(例如 *Prolegomena to Ethics* 中之 eternal consciousness 撇开不论，只就他的政治理论而言，我们可以说其中有一半是极好极深刻的。他的 *Lectures on the Principles of Political Obligation*(1880)乃一部"权利哲学"。此书写的是十二分精炼，运思细密罕比。文中所论权利先于邦国的问题，阅 § § 134-136，138，148。

② H. J. Laski 即系此派中之强者，阅他的 *Grammar of Politics*(1925)，ch. Ⅲ。他曾说："简言之，国非创造权利而系承认权利"(p. 89)；又说："所谓权利系在邦国之先者，即国之'有效性'(validity)乃自权利中引申而来……"(p. 91)。拉斯基早年的著作，如《政治典范》等与晚期的偏激论调不能相比，他在《政治典范》中很有些地方采取到格林氏的最好处。

③ 阅 C. H. MacIlwain，"Bill of Rights"一文，载《社会科学辞典》。麦氏所引巴逊斯所写 Essex Result，*Memoir of Theophilus Parsons*(1859)附录一 。

可褫夺的"(indefeasible)。它们甚至不能以"民约"方式由自己或代替子孙出让(特别请阅一七七六年六月十二日维吉尼亚《人权宣言》第一条)。这种不可出让的权利,并在若干"人权清单"或构成法中载明,乃是划除在政府权力之外的。例如美国联邦宪法中"人权清单"的第一条(亦即宪法修正条款的第一条)即载明"国会不得制订法律以建立宗教或禁止信仰自由或限制言论出版自由或人民和平集会权利……"又例如美国现行诸邦宪(state constitutions)中并有七邦宪法特别清清楚楚地载明"人权清单"中所列诸权利是"被划除在政府一般权限之外的"(...is excepted out of the general powers of the government...),"永是不可侵的",凡与此等权利相违背的立法都是"无效的"。[①] 杰弗逊在一七七七年为维吉尼亚邦所拟的"建立宗教自由议案"中说的最为明白:"人的意见并非政府权力的对象,亦不在它的治权之内。"[②]杰氏所说:"……并非政府权力的对象"(... not the object of civil government...),就是后来数邦宪法中"划除在政府权限之外"一类条款的根据。这也就是说,有些自由乃是政府所不得"触及"(touch)[③]

---

① 阅 *Constitution of the State of Arkansas* (of 1847), Art. Ⅱ, Sect. 29。又如在 *Constitution of the Commonwealth of Kentucky*(of 1981)之"人权清单"中,将此义说得最为简明,因将原文引在这里,供读者参考:"Sect. 26. To guard against transgression of the high powers which we have delegated, WE DECLARE *that everything on this Bill of Rights is excepted out of the general powers of government*, and shall for ever remain inviolate; and all laws contrary thereto, or contrary to this constitution, shall be void."其余五邦采用几乎完全相同字样的,为一八八九年 North Dakota 宪法(Art. Ⅰ, Sec. 24),一八七四年之 Pennsylvania 宪法(Art. Ⅰ, Sect. 26),一八七〇年 Tennessee 宪法(Art. Ⅺ, Sect. 16),一八七六年 Texas 宪法(Art. Ⅰ, Sect. 29)及一八九七年 Delware 宪法(Art. Ⅺ, Sect. 19. 尾部)。

② 见 *The Papers of Thomas Jefferson* Vol. Ⅱ, p. 546。杰氏此语并未被采纳(阅 p. 553)。杰氏在一八二一年写"自传"时,提及此事尚表示愤怒,说此案"在序言(Preamble)中经过一些割裂之后,终被通过"(阅 Autobiography-Complete Jefferson, p. 1147)。他所称被"割裂"的即指"意见非政府权力对象"一语。由此更可见杰氏当时如何重视此义。

③ 见 F. S. C. Northrop, *The Meeting of East and West*(1946, 8th printing 1952), p. 104。

的，所不能干扰的。维吉尼亚邦此时并无宗教自由，人权宣言中亦未载明此乃不可出让的权利。杰弗逊在美国独立之次年即起而力争，并自认平生起草的文稿中（开创新制度的法案等等何止千百）唯有《独立宣言》和维吉尼亚《建立宗教自由议案》为最重要（见杰氏自拟墓志铭）。[1] 此实因后者乃前者"必然的连续"[2]。杰氏甚至在该议案尾部作了一种近乎可笑的保留，说："吾人明知本议会乃为人民所选出的普通立法机构，无权束缚后此与本议会权力相同的议会之行动，因而如宣称本法案为永不可废除的，亦属无法律效果。但吾人终有此自由宣称，乃即如此宣称：本议案中所坚持的权利实系人类之自然权利，今后如有撤销或缩小本案之法案通过，此种法案即为对自然权利之损害。"[3]由杰氏这样叮咛反复，可见当时美国人对不可出让的权利，所持态度是如何的严肃和郑重。

五、"人权清单"将基本权利一一列举之后，并在最终作一概括性的保留

这是因为人权本非任何一特定阶段的政治生活所能表达无遗的。正如人生不是三言两语所能道尽，法律亦不是几届会议所能制完。故一时所举不出的人权，过若干年月后，或即可形成新的项目。如妇女参政、最低生活的保证等，都是十八世纪中叶的人想象所不及的。但在今日则已成为或即将成为基本权利。

同时，依照正确的人权清单的形式，可以临时委托给政府的权利

---

① 阅杰弗逊自撰墓铭及自绘墓碑图。见 *The Complete Jefferson*（1943），p. 1300。并阅杰弗逊自记的《一生贡献》(p. 1288)。

② 阅 *The Papers of Th. Jefferson*, Vol. Ⅱ, pp. 547-552 编者足注。杰氏这个著名的"A Bill for Establishing Religious Freedom"自称系于一七七七年起草。又二年（一七七九年）杰氏被选为邦长后，始由 Harvie 氏于六月十二日提出邦议会，直至一七八六年正月方得在 Assembly of Virginia 通过。此案通过后在欧洲立刻得到极热烈的响应。用不着说，杰氏此法案对于一七九一年通过的联邦宪法第一修正条款更曾发生极大的影响。

③ Ibid., pp. 546-547.

即只限于所列举者，而不得扩展至所未列出者。[1]

"人权清单"尾部再作总保留的形式，见《联邦宪法》之第九及第十修正条款（Amendments Ⅸ & Ⅹ）。第九条修正文说："本宪法中所列举之若干权利，不得解释为否认或减损人民所保留之其他权利。"第十条说："宪法所未托与合众国，亦未明言禁属各邦之权力，仍保留于各邦或人民。"四十八邦宪法中大多数亦均有类似保留条款。例如内布拉斯加邦（The State of Nebraska）宪法中第一款（即"人权清单"）第二十六节说："本条权利之列举，不得解释为减损或否认人民所保留之其他权利，凡未经委托之权力皆属于人民。"类似此种保留，至少有一件重大意义。即凡当为有关基本权利的问题，便不是普通议会甚至不是多数选举人在普通"复决"等程序下所能决定的。人们当为基本权利的新问题必用修正或增补宪法的方式始能解答。

六、基本人权非议会所能限制

依美国型的宪法观念，宪法乃法律之尺度，一切立法及规章皆奉之为圭臬，法院尤严格凭宪法以判定普通立法或任何政令与之合与不合。"人权清单"为宪法之总目的（普通皆列在宪法之首），故尤不能以法令对它加以限制。在（四）段中，我们已见到，"不可出让的人权"已被划出政府一般权力之外，亦即政府只须对此等权利加以彻底保障而绝不能加以限制或损害。此处所谓政府，包括立法部门在内。这在美国宪法系统下，成为一绝对的原则，在政治制度史上，如查飞教授所

① 有的邦宪即载明"宪法中诸规定均为委托性的及禁止性的（mandatory and prohibitory）"。阅一八七九年 California 邦宪 Art. Ⅰ, Sect. 29；一八八九年 Montana 邦宪 Art. Ⅲ, Sect. 29 及一八九五年 South Carolina 邦宪 Art. Ⅰ, Sect. 29。又美国联邦及各邦宪法中之人权条款，详载联合国出版之 *Yearbook on Human Rights for* 1946。以下凡所征引各国之人权条款，均以这本《人权年鉴》为凭。

美国各邦议会原有"固有权力"（inherent power）之说，即凡未委托与联邦及明白保留于人民的权力，皆属于邦议会之立法权。但因联邦权力之扩大（特别由于第五、第十三、及第十四修正条款有将基本人权在全联邦内逐渐划一之势），若干邦宪中保留条款之制订（如所举尼白拉斯加邦之例）以及邦宪之更趋详细化，邦议会"固有权力"之说，将渐成过去。

说，这并且是美国所最先发明。在理论上，洛克虽早曾指出，立法机关与最高行政者均不能越出“社会之基本法则”（fundamental rule of society），[①]但实际在制度中，在人权宣言和在宪法中明白规定某些权利为立法机关所不能更动或限制的，却自美国始，非正式地见于一七七六年六月十二日维吉尼亚之《权利宣言》，正式地首见于《美国联邦宪法》第一修正条款。[②] 有了这个绝对的宪法原则，才有“司法评断”制度。有了这个绝对的宪法原则和“司法评断”，才有所谓基本的诸权利或基本的诸自由。基本权利乃是特别多了一层保障的权利。

七、基本人权无分多数少数

人权清单中所列举的权利是属于每一个人的。普通所谓少数听从多数决议，并非谓少数应牺牲基本人权。这乃是彻头彻尾的两件事，而不可混为一谈。杰弗逊在第一次总统就职演说中早已指出此点。他说：“大家都要切记这个神圣原则，多数的意志虽应永是通行的，但此意志之所以能成为‘合法的’（rightful），却必须是合理的；少数一样拥有平等的法律所必须保障的平等权利，侵犯这些权利就是压

---

① 阅 Locke, *Second Treatise*, § 222。这是非常重要的一节。

② Prof. Zechariah Chafee, Jr. 在 *How Human Rights Got into the Constitution*（1952）一书中（p. 20）指出，维吉尼亚一七七六年《人权宣言》实代表第一个邦国采取步骤以防止它自己的立法机关使之不能侵及诸基本人权。但我们必须辨明，维邦一七七六年的“宣言”中并无明文规定该“宣言”中诸权利乃立法机关所不能侵害。这个“宣言”可以被解释作已有此涵义。例如它的“前言”中已说到所宣告的诸权利乃“政府之基础及根本”。“宣言”中第一、二、十二各节都可以被解释作“固有诸权利”而非任何人或政府所能剥夺。但正式企图树立类似此绝对原则的，恐仍须推杰弗逊于一七七七年为维吉尼亚邦所拟的《建立宗教自由议案》。由于此法案通过之困难，可知“基本权利”之义当时尚未被人完全接受。但此法案之通过，对当时人之政治思想所发生的作用，是可以想见的。麦迪生在一七八九年为联邦草拟《人权法案》时，特别提到美国与英国之“宣告权利”的方式甚为不同。他说，英人虽不以限制立法机构之权力为必要，但在美国却认为有此必要。阅 Chafee, *op. cit.*, p. 21。一七九一年联邦宪法的前十条修正条款获得通过，这个绝对的宪法原则才算正式载入宪法。实际上，自“司法评断”制度自一八〇三年开始之后，宪法中任何规定都已成了立法机构所不能变更或违反的。

迫”。[①] 约翰·昆西·亚当姆斯(John Quincy Adams)也说过,如果多数得任意而为,“则任何一个国民之不可出让的权利还能有甚么保障?”[②]事实上,“人权清单的真正目的”,适如加克逊法官(Justice Jackson)所言,“即在将若干题目从政治争论中抽出,使多数人及官吏之权力不能达到,并依此建为法制原则,以待法院执行。”[③]民主国可能最大流弊之一,即为“多数之专制”(tyranny of the majority)。法国的天才政治观察家德克维埃(De Tocqueville)在十九世纪初期,研究美国民主政治之后,首先提出此警告。他指出“多数之专制”几乎是无法抵抗,无地可避的。[④] 小穆勒亦曾力陈“社会专制”(social tyranny)之可怕。[⑤] 基本人权保障之功用,即在防止“多数专制”之发生。

就“不可出让的权利”与“多数之治”(majority rule)之关系言,我们可以发现二者间之区别甚多:(1)基本权利是建在“一致同意”(unanimity)之上,“多数之治”普通即以多数决议为准。(2)基本权利或平等权利(equal rights)永为多数之治的先决条件,不遵从平等权利的原则,即永无正当的多数可言(譬如在议会中不准每人有平等发言权利,又焉能求得正当的多数决议?)(3)多数所决议者永不能损及少数之基本权利。常闻人言,“少数权利”(minority rights)应受保障。严

---

① 见 S. G. Brown, ed., *We Hold These Truths*(1941), p. 110。

② 见 W. C. Ford, ed., *The writings of John Quincy Adams*, Vol. Ⅰ, pp. 70-71。

③ 加克逊的话见 A. N. Holcombe, *Our More Perfect Union*(1950), pp. 381-382。

④ Alexis De Tocqueville, *Democracy in America* 这是一本到现在还流行的名著。法文原著上部在一八三五年,下部在一八四〇年出版,并各在当年由 Henry Reeve 译成英文。现在最新的本子,是 Phillips Bradley 根据 Bowen 的改订本再重新整理过的,由 Knopf 公司在一九五一年出版。关于“多数专制”的问题,阅 Vol. Ⅰ, ch. ⅩⅤ & ch. ⅩⅥ。德氏已注意到,一个民主国的人民,“大多数”若专制起来,任意而行,法律便无法制裁他们(读 p. 261 之足注)。这时唯一可能的抵制力量就是人民自已的组合。阅 Vol. Ⅰ, ch. Ⅻ,但我们可以在此附加一句说,当一个政府无法保障基本权利的时候,那已等于它的民主政治的破产,而成了“暴民政治”(“mobocracy”)。

⑤ 阅 John Stuart Mill, *On Liberty*, ch. Ⅰ。

格言之，少数并无“特殊”权利须受保障。[1] 少数应受保障者亦正是他们所必享之基本权利。故在任何社会中，凡一部人之基本权利受有损害，或自认为受有损害时，则此社会必立呈扰攘不安现象，或终将发展为流血战争，如美国之南北大战然。[2] (4)民主国中之“多数”，乃在每一待决问题中经自由讨论后所临时产生者，人人都有机会列入多数，人人亦都有机会列入少数，且前次之多数可能有一部即变为后次之少数，前次之少数变为后次之多数。如少数不得保障，即等于任何人均无保障(参阅本书第七章第二节)。

八、“人权清单”乃一般生活中最不可少的保证

权利与“保证”不能分开。用西班牙文的南美诸国多称“人权清单”为“宣言、权利与保证”(Declarations, Rights and Guarantees)。这里所谓保证实涵有几层意义：(1)所保证者乃“必需的最少量”(即不可再少之量)，而非最大量的权利。最大量的权利是没有边际的，更无法

---

① 所谓“少数权利”，有时常指“少数民族权利”而言。“少数民族权利”有在宪法中明订特别保障者。例如加拿大在宪法中则对“少数民族权利”予以立法程序上的特别保障(阅 F. R. Scott，《加拿大宪法与人权》一文。)然所保障者，仍不外为人人所应享之权利。美国南方原曾蓄奴诸邦中尚偶有对黑人歧视的规定，但对所谓“自由人”，却仍是一视同仁。阅 Kentucky 一八九一年人权清单 Sect. 2. 这一节说："Absolute and arbitrary power over the lives, liberty and property of freemen exists nowhere in a republic, not even in the largest majority."

② 林肯就任总统后，称当时南北的争执，并没有牵涉到基本人权。他在一八六一年三月四日第一次总统就职演讲中说：“如多数只以其多数之力量剥夺少数之任何明订的合宪权利时，依道德观点，少数当可有理由发起革命——如所牵涉的权利为生命攸关的，并必将发起革命。但吾人目前并无此种情形。”[见 *The Collected Works of Abraham Lincoln* (Basler, ed., 1953), Vol. Ⅳ, p. 267]南方蓄奴诸邦却认为财产权受了极大的威胁。

予以保证。同时“最少”亦即“最低”(不可再低)之谓。[①] (2)所保证者非空洞理论,主要乃日常生活中最为切要,并极为具体之事。例如人身保护状等固无论矣,其他如美国加利福尼亚邦所订的绝对的捕鱼权,[②]爱阿华、密西西比、南卡罗来纳等邦之禁止决斗(duel)条款,[③]没有一条不是当时当地的人民所必需的。从头至尾都是泛论式的“人权清单”,便没有不落空的。[④] (3)“人权清单”中所列举者均为最基本的权利,凡是无关重要的,均不在内。因为只有基本权利最需保证,并只有待基本权利得到保证,人方望能追求其内心生活或自发的社会生活。又因为这些权利是最基本的,不可或缺的,人所不能须臾离的,所以这些权利必具有一种固定性及普遍性。此并非谓一国之“人权清单”乃“放之四海而皆准,俟诸百世而不惑”。但在一时代、一国、一大邦联之内,以这些坚定不移的权利,作为一切活动的凭藉,乃是绝对必需的。否则一切必将陷于混乱、游离之中。安定、有秩序及高度开发的生活,即绝无可能。我们如试比阅美国联邦及四十八邦宪法中之“人权清单”,立可发现其中差异之小实足令人惊奇。各邦宪法中其他

① 哈佛哲学家R. B. Perry所用“maximal rights”(见 *Puritanism and Democracy* (1944), p. 446)一词,颇令人生疑。至少,他所说“最大权利”是法律所不能保障的。不然,如谓可能范围内之“最大权利”,实际上亦仍等于是可能范围内之“最不可少的”(minimal)权利。罗斯福在一九四四年一月十二日致国会的咨文(即所谓第二个“人权清单”)中,曾谈及必需的食物应定一最低的(floor)价格,作为农夫的保障;并应定一最高的(ceiling)价格,作为消费者的保障。这样一种伸缩的限度是有必要的。但所谓最高价格的限制,反过来说,实正是消费者最低的保障。我们还须指出此处所谓“最低”并非适合实际情形之“最低”状态,乃某种理想情形下之“最低”状态。

② 阅 *Constitution of the State of California* (1879), Art. Ⅰ, Sect. 25。

③ 阅 *Constitution of the State of Iowa* (1857), Art. Ⅰ, Sect. 5; *Constitution of the State of Mississippi* (1890), Art. 3, Sect. 19; *Constitution of the State of South Carolina* (1895), Art. Ⅰ, Sect. 11。

④ 此阅一七八九年《法国人权及公民权宣言》。这个宣言的全部格调是比较空泛的。柴飞教授称“法宣”乃“一篇政府论说”(a little treatise on government)。他指出,在“法宣”中说话的是哲学家,在美国联邦宪法中说话的则是律师。阅 Zechariah Chafee, Jr., *op. cit.*, pp. 47-50。但柴飞却同时承认“法宣”有如山上之号灯(“a beacon light”),众人得见,而无虑失迷方向。

部分一如政府之组织等，可有较大变化，独“人权清单”几乎可谓“千”篇一律。这绝不是偶然的。不是这样，这个合众国便得不到它的基本协调(concord)，至少亦得不到内战以来将近百年的协调与全社会的突飞猛进。(4)“人权清单”所保证者乃在最低处的平等。平等之义，本最难言。普通讲平等，多谓应为机会均等。又有谓应为财富之平均分配者。其实平等之最正确的意义，乃在基本权利上之平等。[①] 人在基本权利上的平等，方是有保证的最低的平等。例如就经济生活论，必须使不可或少的生活项目得到保证时，方可称为经济平等。[②]

以上由一至八，就是基本权利的八个特点，由此更可见基本权利乃现代邦国之本，为一切法律之目的与准绳，而不能用任何普通法律程序予以限制或变更。

第四节　权利之“范围”

权利“范围”的问题，不可否认地，乃是十分令人困惑的。但过去在此方面的混乱，主要系由于未能将两种“确定”权利的方法分开。一种方法是以普通法律或政令对基本权利作一般性的预先限制。一种方法是经由司法程序对人民运用权利时所发生的纠纷作公平的判决。我们称前者为“法令”的方式，后者为司法的方式。以“法令”方式预先泛泛限制基本人权，在自由制度下，乃是根本不许可的。以司法方式裁判众人运用权利时所引起的或必将引起的纠纷，则是为维持权利制度所不可避免的。我们须严格辨别两方法之不同。

何以说基本权利不能以普通法律或政令加以限制呢？这本是一个极简单的逻辑问题。为获致和保证基本权利，政府始在人间树起。宪法、邦国、政府、法律等等均为保证基本权利而设，而非为限制或妨害基本权利而设。以普通法律限制基本权利，不多不少恰是“名词上

① 读 Sherman Kent，“法宣”一文，载 R. M. MacIver, ed., *op. cit.*, pp. 151-153。并阅 H. J. Laski, *op. cit.*, p. 95。

② Laski, *op. cit.*, p. 58, p. 60.

的矛盾”，并从根本处推翻了天赋人权学说。基本权利不容以普通法律或政令加以限制，我们在前面已说过，乃是一个“绝对的”宪法原则。

像法国一七八九年《人权宣言》第四条所载，权利之“限度只有以法律定之”一类的广泛条款，在美国联邦及各邦宪法中便找不到。美国联邦及各邦“人权清单”对于基本权利特别载明之限制，只有四项。

第一，人身保护状（the writ of habeas corpus）常时不得废止，唯当有叛乱及敌人入侵，公共安全有此需要时，方得暂停。暂停方式，在联邦，公认应先得国会许可，由总统命令行之；在各邦，或由邦长执行，或并须经议会许可（但亦有若干邦宪中根本无暂停条款，或明订此权利不得予以停止者）。

第二，在常时，如无房主同意，民宅不得驻兵；即在战时，驻兵亦须依法律规定（联宪 Amend. Art. Ⅲ）。

第三，私有财产因公共用途之“征购”（eminent domain，联宪 Amend. Art. Ⅴ未用此名词，但在邦宪中则多普遍用此古老名词），经公平补偿后，人民不得拒售。

第四，在处理犯罪案件中亦不得不经“正当法律程序”（due process of law）即褫夺人之生命、自由及财产（联宪 Arts. Ⅴ，Ⅹ，Ⅸ）（以上四项限制，在各邦宪中，字句几乎完全相同，在此不再逐一征引）。

以上第二点，民宅驻兵问题实际已成过去，第三点“征购”问题，下面另论。第一、四两点，从表面上看，很易被人误解为宪法中之人权终得受法律之“停止”乃至“褫夺”。因之，我们不得不进一步提出三点解释：(1)须知此种“限制”系特别载明在“人权清单”本身之内，明白规定某项权利之受限制必有待于何种情形并须用何种方式，决非以普通法律限制宪法中之人权。(2)“人身保护状”之暂停，尚须受“司法评断”。(3)生命、自由及财产不经“适当法律程序”不得褫夺之条款，主要系在保障犯法人之权利，并在保证黑人得享“法律之平等保护”，绝非谓一般自由只须假藉法律程序即得予以剥夺或损害。盖凡此侵害自由之法律根本即属不合宪法。

另有第三点，政府“购征”私人财产问题，因牵涉财产权利之性质，

故须在此格外稍加解释。严格言之，私人土地，即使先经公平补偿，移为公共用途，在产主仍系一种"退让"。纳税亦复如此。美国税率之重，他国罕有其比。虽任何税款之征收，必先得人民或其代表之同意（阅联宪第一条第七款及一九一三年生效之第十六修正条款，邦宪中如 Maine 之第一条第二十二款，及 Massachusetts 之第一条第二十三款），但容许各级政府征税，依严格权利观念言，在人民仍属一种"退让"。[①] 人民何以乐于作此种"退让"呢？原因自然很多，其中之一，乃在美国人并无私有财产乃"神圣不可侵犯"的观念（常人每以美国乃"资本"主义之国，必夙视私有财产为神圣。实际此印象甚为错误）。法国一七八九年《人权宣言》中有"财产乃神圣不可侵犯的……"一语（第十七条）。一七七六年美国《独立宣言》，在所举不可出让的权利中，甚至未提及"财产"，而只谓此种权利中包括有"生命、自由及幸福之追求"。联邦及四十八邦之"人权清单"中，亦未有采用"神圣不可侵犯"字样以形容财产权利者。[②] 故在美国，人之置产及据有财产之权利可谓为绝对的，但在财产之限度及使用上，则大受征税及征用等限制。政府对私有财产之保障，只在以"适当法律程序"防"任意"(arbitrary)之侵害而已。何谓"适当程序"，则最后只有法院依据宪法对个别案情加以裁判。

上面四项规定，乍看颇似以普通法律或政令限制基本人权，其实

① 一八七四年 Arkansas 邦宪 Art. Ⅱ, Sect. 22。

② 各邦宪法中有的只采《独立宣言》中"幸福之追求"一词，而不再有专条言及财产者（如 Kansas）；有的除载明"幸福之追求"为不可出让的权利，尚有专条规定私有财产之"征购"(eminent domain)必先付补偿者（略者如 Wisconsin，详者如 New York）；有的在列举不可出让的权利时，除"生命、自由之享受与防御"外，并举有"财产之获致、据有及保护"者（如 Virginia）；有的如阿尔肯萨斯(Arkansas)虽载明"财产权利乃先于并高于任何宪法效力"（第二条第二十二款）；但紧接说明："如无公平补偿，私有财产不得取作，或据为公用，或予以损坏"（此意即，如有公平补偿，私有财产得被取作或据为公用）。俄亥俄(Ohio)邦宪（第一条第十九款）虽言及"私有财产将为不可侵及的"（未并用"神圣"一字）却又立即接着说："但须为公共两利之辅助"（"... but subservient to public welfare"）。故就这些"人权清单"条文看，美国并无"财产乃神圣不可侵犯"的规定。按"私有财产乃神圣不可侵犯"一语，曾见于一七八九年法国人权宣言。

则绝对不然。这一点我们必须切记。

下面我们再以“心之自由”(或称“精神自由”)为例,讨论这类自由的“范围”问题。

这里所谓“心之”诸自由(liberties of the mind)即指《联邦宪法》第一修正条款(Amend. Art. Ⅰ)中所举宗教、言论、出版及集会四项基本自由而言(如包括请愿权,共有五项)。这四项基本自由,乃自一九二五年起,为联邦最高法院所特别选出,而给以“优先地位”(preferred status)者[①]。《联邦宪法》第一修正条款订明国会不得制订法律限制以上各自由。一八八九年华盛顿邦宪中径称良心之自由为绝对的(Art. Ⅰ, Sect. 11)。许多思想家和作家,从古至今,都主张头脑的自由应是绝对的。[②] 就这类权利之不可预加限制而言,它特别可称为“绝对”而无愧。例如科学理论之研究,根本不能容许外力干涉或限制。即一般思想及言论亦莫不如此。唯言论与集会等自由在运用时,一如财产等权会直接侵及他人的利益。故运用这些权利时便均须对“滥用”(abuse)负责,意即运用这类权利的人,如有“滥用”时,即须接受处罚。譬如一人在戏院上演中无故狂呼“失火”,引起观众的大混乱,便不能说是“言论自由”[③]。依侯穆斯(Oliver Wendell Holmes)大法官所提出的著名原则,凡言论集会等足以引起“明显而当前的危险”(clear and present danger)时,警察即得加以制止。所以侯氏在着重每人运用权

① 阅 Robert E. Cushman, “Human Rights under the United States Constitution”一文,载 *Yearbook on Human Rights for* 1946. eps. p. 325。

② 阅杰弗逊所起草的“A Bill for Establishing Religious Freedom”杰氏在另一处说:“...The rights of conscience we never submitted, we could not submit. We are answerable for them to our God. The legitimate powers of government extend to such acts only as are injurious to others. But it does me no injury for my neighbour to say there are twenty gods or no God. It neither picks my pocket nor breaks my leg.”(*Complete Jefferson*, p. 675), Notes on the State of Virginia(1781-1785), Query ⅩⅦ. R. M. MacIver 在 *The Ramparts We Guard*(1950), p. 20 将自由分为两类:相对的自由(relative liberties)及绝对的自由。经济自由属于前者,心之自由(liberties of the mind)属于后者。

③ 见 Holmes 在 *Schenck v. United States*(1919)案中代表美国联邦最高法院所发表的意见。

利如有(或必将有)"滥用"之后果发生，政府即得加以惩罚或禁止时，便说个人运用这些权利，就权界言，并不是"绝对的"。[①] 此外在宗教信仰方面，如基督教派中之多妻主义(Mormonism)、和平主义者服兵役、对国旗敬礼等问题，全发生过权利限度问题的争论。

遇到这类问题的争论，有甚么方法来解决呢？那就只有须经过"司法性的"裁决！例如，差不多各邦都在"人权清单"中载明"毁谤"等讼案的裁决，须经陪审员们(jury)(在法官指导之下)，决定事实之真相。有若干邦宪并明白规定，如被告所言或所公布，系属事实，且其公布之举动，系为正当目标，并出自善良动机，被告即为无罪。[②]

自然这里所谓"司法"程序并不是简单的。这里所谓"司法"程序，也许不如说"裁判"方式更为适当些。此意即，个人或"法人"闻权利"界线"的判定，并不必只待纠纷或侵害行为发生以后才由法院采取正式审判的程序。例如在当事人已见某方有侵害威胁，且此种侵害将为无法补偿的，则当事人即可请求法院以"裁定"(decrees)、(劳资纠纷中之 injunctions 与此性质相类)禁止被指控的一方之某种行动或强使之履行某种义务。又当事人在未正式涉讼之前，亦可利用"仲裁及调解"(arbitration and conciliation)办法，以防止纠纷之发生。当事人还可在疑虑情形下试请法院对一案情作"指示的判决"(declaratory judgement)。又立法机关或行政首长对某议案之"合宪性"(constitutionality)亦得先征询法官之意见，以避免在该议案通过后再被宣判为"违宪"，而法官亦可供给若干"建议性的意见"(advisory opinions)。以上各法在美国各邦颇多行之者。此等指示裁判与仲裁等法且不必只经由"司法"程序行之。立法及行政机构亦可附带运用此权。例如美国各邦之"警察权"即系最显著的例证。各邦之"警察权"(police power)乃系各邦对联邦所保留的权力。各邦根据此种权力可以制订有关人民健康、安全、"道德"及公共福利的法律。这在形式

① 见 Holmes 在前案中之意见。

② 见 Arkansas 一八七四年邦宪 Art. Ⅱ, Sect. 6. 及 California 一八七九年邦宪 Art. I, Sect. 9. 及其他某些邦宪。

上，不容否认地，乃各邦之立法权。但我们如细按各邦此类“立法”，如禁售麻醉品、强迫种痘、交通规则、禁赌、限制工作时间等等，则可见此类“立法”主要乃在防止已可预见的必将发生的对众人权利之损害。这类“立法”之目的，不在“器化”权利，实只系“指示的判决”，只系依“司法原则”而制订的。例如，依细菌学的知识，吾人已百分之百能预知天花是传染的；如不作有效预防，便必将侵害到多人的生命。又如牛乳不加消毒或任何食物不够纯洁，都将必定而直接地侵害多人之健康及生命。此类事即不必候至事发之后，或必待涉讼之后，方加以裁判，而于事前即得加以预先的裁判而制为法律。此种法律虽在表面上仍系一“立法”，但实际上则只系“司法”性质。此种“立法”，或若干类似的行政命令，与法院所颁之“裁定”及“指示的判决”等，正同其性质。我们因之可以统称此等立法、政令、判决、仲裁，等等为“司法”性的，为裁判性的。而以之别于正常的立法与政令。

依“司法原则”对于已发生的或必将发生的权界纠纷加以裁判、预判及制止，都是许可的并为必需的。但以一纸法律或政令对人之基本权利或次要权利加以广泛限制则是不可以的。在讨论权利范围时，这两种方法，司法式的与法令式的，是必须辨别的。

普通主张以法令限制基本权利的，所持理由不外两点：(1)为“确定”权利乃不得不“限制”权利；(2)为防止滥用亦不得不限制权利。其实此两理由均不能成立，并均不为民主国所采取。就(1)言，“确定”(to define)权利非即“限制”(to limit)权利之谓。确定权利非唯不在限制权利，且正为“器化”权利。例如公民之投票资格必有年龄以及识字等规定，候选人须有更严之资格“限制”等，此等类似“限制”之规定，实非限制，而只在求得此等权利之实在的运用。“器化”权利之适当的立法及行政原则为“除碍”[亦即“阻碍之阻碍原则”(Principle of the hindrance of hindrance)，关于此原则，阅本书第六章第三节]。就(2)言，为对付权利之滥用亦不能以广泛法令方式行之。为广泛防止滥用而禁用权利，乃是因噎废食。为广泛防止侵害而禁止权利，便是更大的侵害。何以在事实上不能用法令的方式以广泛防止滥用呢？这是

因为权利滥用与权利纠纷大部都是无法完全预见的。譬如某甲与某乙同时挥拳为戏，在甲旁无人路经近处，乃无问题发生；而在乙旁适有人行出其侧，且被打得鼻破血流，争论遂由此起。① 类此情形即只有事后听司法方式之裁决，而无法在事先以法令对乙之行动作步步之限制。作为司法裁判之用，只有采用小穆勒的"自卫"原则②才是正当的。在一切权利纠纷中均应以保卫已有的权利制度为准（个人之"自卫"当然已包括在内）。

由上面的分析中，我们可以见到，以普通法令限制基本权利乃是完全不可以的。以普通法令限制基本权利既不足以确定权利，尤不足以代替（虽然可以大大减少）对权利纠纷之裁判。民主国根本不能采用以法令限制基本人权的方式。民主国为确定或为"器化"基本权利，则以"除碍"为指导原则；为裁判权利纠纷以及预防已见到的侵害，则以"自卫"为原则。

"除碍"与"自卫"两原则，切不可使之相混。"除碍"主要为一立法原则，"自卫"则主要为一司法原则。立法在求人人之遵守，司法则在惩处少数人之破坏。立法与行政本为"器化"权利，故非"自卫"一法所

① A. M. Schlesinger, Jr. 在 *The Vital Center*(1949)，p. 197 举一个为美国人所喜欢讲的有关自由的故事。依着这个故事，一个人因挥拳打了另一人的鼻子而被捕。这被告便问法官道，在自由之邦中，难道一个人还没有挥拳的权利么？法官回答道："你挥拳的权利终止在另一人鼻子开端的地方。"

② John Stuart Mill 这著名的《群己权界》，亦即"自卫"原则的原文，值得引录在这里："The object of this Essay is to assert one very simple principle, as entitled to govern absolutely the dealings of society with the individual in the way of compulsion and control, whether means used be physical force in the form of legal penalties, or the moral coercion of public opinion. That principle is, that the sole end for which mankind are warranted, individually or collectively, in interfering with the liberty of action of any of their number, is self-protection. That the only purpose for which power can be rightly exercised over any member of a civilised community, against his will, is to prevent harm to others."*op. cit.*, pp. 72-73。小穆勒在同书另一处说："Whenever, in short, there is a definite damage, or a definite risk of damage, either to an individual or to the public, the case is taken out of the province of liberty, and placed in that of morality or law."p. 138。

尽能完成。司法则为保卫已立之法律系统，故不能主动采取“除碍”步骤。两原则不唯不能相混，尤不能颠倒使用。如以“除碍”原则用之于司法，法官必致以己意变更法条，因而破坏了司法独立。如以“自卫”原则用之于立法，立法代表与行政长官必将失去主动以解除新起的任何困难，而使人民之生活归于窒息。[1]

故在自由制度下的权利限度问题之解答，必有待于“除碍”与“自卫”两原则之平衡运用。如必欲寻求较此二者更为合一的原则，我则以为裴瑞教授所提者，颇足当之。他在一处说：“每一自由，只受其存在的道理之限制(every liberty is limited by its justifying principle)[2]。”他此话的意思即：一人为着甚么道理需要某项自由，即应以此道理为准，而不应违背之。譬如，人应享有言论自由，乃因人有意见要发表，但在戏院中当众无故狂呼“失火”，便与发表意见无关，而为言论自由之滥用。裴瑞原则并最合于个人在运用权利时“自我约束”之用。

民主国因为得到了“器化”权利之适当的立法及行政的原则和裁决权利纠纷及预防显著侵害权利之合宜的司法的原则，权利制度乃得发扬光大起来。他们的政治和社会生活愈演愈复杂，法令已多得如牛毛，然人之内心生活并未因此遭受侵害。且这种制度即在战争时期亦同样可得维持。吾人观乎二次大战期间，美国政府损害人权及违宪案件反较第一次大战中所犯的同类过失为少，即可知邦国社会之危急状

① 小穆勒未能以“自卫”只当做司法裁判原则或行政当局预防显著的权利侵害的根据，而以之当为一般的“社会干涉”原则，因之便产生了许多思想上的混乱。关于“自卫”何以不能当为“器化”权利的原则，阅包桑癸在《哲理的邦国论》一书中(pp. 56-65)对小穆勒的批评。民主国中许多政治上的措施都不是“自卫”原则所能解释的。强迫教育即是一例。“除碍”方是“器化”权利的适当原则。格林氏外表行动与内心生活之分，也远较小穆勒“涉己”与“涉他”之分为妥(巴克尔教授在《英国政治思想》一书的第十四版页四十七内曾指出此点)。但小穆勒的“自卫”原则如只当为“保卫”已经确立了的权利系统时，仍是极有用的(自然我们并无须同时接受他所假设的“社会”与“己”之对立，及“涉己”与“涉他”的区分)。在“除碍”原则下，已经确定了的权利不能仍由司法官以“除碍”的原则去保卫它。美国罗斯福新政时代，曾有很多的重要立法都被最高法院宣布为“不合宪法”。说者多诟病之。其实这只是“除碍”与“自卫”两原则的失调。司法之偏重保守乃是它的功能使然。

② R. B. Perry, *op. cit.*, p. 540.

态并不构成侵害或停止人权之充足理由。吾人甚至可谓，即滥用亦不足畏。滥用之大者（例如十九世纪中资本家利用"订约自由"对工人之剥削）可用修正宪法方式矫正之；普通之滥用则有"司法"裁判方式经常解决之。在此种制度下，麻烦是有的。因为在自由制度下以一纸明令限制一切自由，以求避免滥用，则是根本不容想象的。只有在这样背景中，休士（Charles E. Hughes）才能以美国最高法院院长的负责地位，竟可主张言论自由之某种程度的滥用乃不可免，甚且是必要的。休士并曾以果木作喻道：为避免损及正枝之繁茂及产果，冗枝乃以不剪为妥。[1] 此亦《盐铁论・申韩篇》所谓，"非患铫耨之不利，患舍草而去苗也；非患无准平，患舍枉而绳直也"欤？

第五节 基本权利并系"法范"

基本权利一面固为"现实"，但同时亦为诸"法范"（legal norms）。第一节中，我们已见到权利（赖它）原有"尺度"与"理应"的意义。因之我们不能以基本人权与诸法律完全视为一事。一国之法律固应大部与基本权利相合，但却未见得每一法律均能合于基本权利，有的法条甚且可能与它相背。在美国成文宪法下，法令与宪法相抵触者，则法院在审理涉及此等法条的讼案时，得宣告所涉之法条根本为"不合宪法"（unconstitutional），而拒绝受理该讼案。这就是所谓"司法评断"。

吾人如谓任何法律永与基本权利相合，则将产生很不幸的后果。这样便会像黑格尔派或许多历史派学者，以法律当为客观化的自由或民族智慧的最高表现，而成为极端的保守主义者[此种以现实同证于"法范"或"伦范"的做法，乃是一种极广泛的错误。近年来社会学家及人类学家尤多犯此病，以为任何传统的及实在的礼俗及民习莫不有它的道理，且莫不合于道理。这就叫做"文化主义的错误"（the culturalistic fallacy）]。

---

[1] *Near v. Minnesota*(1901).

或谓基本权利如为一种空洞的法范，岂非极难求其“器化”？这种困难正不容讳言。为求权利之“器化”，永需极大的努力与奋斗。譬如一国之实际情形与此等法范相去过远，或人权“意理”(ideology)[①]过于薄弱时，则此等法范便不能发生引人的力量，或且竟激人发生反应，遭人强烈攻击。美国南北大战之前，因南方蓄奴情形与人权法范距离过远，南方之言论家竟以宪法为依据，唾骂《独立宣言》中“不可出让的权利”等说为“漂亮的及高调的空话”(glittering and sounding generalities)，[②]或更有人直称之为“自明的谎言”(self-evident lies)，按此系针对《独立宣言》中所用“自明的真理”而言。[③] 两方争论之不已，终至引起大战。近世许多民族试行宪政不能成功之主要理由，亦正由于人民间之人权“意理”过于薄弱，对人权制度无强力之支持。这都是人权之法范离实际社会情形过远时，所生出的困难及纠纷。

但法范与事实之间的差别，不仅是不可免的，且是有必要的。基本人权如不涵蕴有法范意味，则政府保证权利之举，先已失去根本意义。政府保证基本权利乃因此等权利系属法范，而非任何条款只因政府之保证，即成“right”，即成为“是”、为“直”。基本权利如非法范，不唯政府之保证失去意义，且任何新权利之促进，均成无此必要，而对任何压制性的法条之批评，亦等于失去准绳；[④]即基本权利系“自然的”、

---

① “意理”是经济理论家周德伟氏为 ideology 一字所定的译法，较原来流行的“意识形态”，不知要高出多少。周氏的解释：“陈寿之《三国志・诸葛亮传》，其最后评论云：‘足以知其人之意理，有补于当时。’综观全文，此处意理之意义，乃指其志趣认识及处人处世之态度，颇与 ideology 一辞之义相当……”见周氏近著《人的行为与文化的动力》页五十。

② Rufus Choate 于一八五六年八月九日致 E. W. Farley 函时用语，原见 S. G. Brown, *Life of Rufus Choate* (1881 ed.), p. 326。“Glittering generalities”正是此时南方人所需的名词。阅 Carl Becker, *The Declaration* of *Independence* (1951 ed.), p. 244。此时之争论，南方以宪法为依据，北方则以《独立宣言》为依据。阅 Ibid. pp. 242-245. 据盖布瑞洛教授意见，美国人在一八六〇年以后一般均倾向宪法，而以之为崇拜对象。

③ 林肯于一八五九年四月六日致 H. L. Prince 函中所征引，见 *The Collected Works of Abraham Lincoln* (1953), Vol. Ⅲ。

④ 读 R. B. Perry, *op. cit.*, p. 446。

先于国而存在的、不可出让的诸说，亦均已从根本处被否认。

这就是基本权利本身的二重性(duality)：基本权利一面是“现实”(reality)，[1]一面是法范。就其已“器化”者言，基本权利即为现实；就其尚待充实(fulfil)者言，基本权利即为法范。

法范虽未能一举即得完全充实，但任何法条却不得与之正面抵触。吾人更不能因某些权利一时之不得普及，即谓权利学说根本一无足取。一权利之充实本均须经过奋斗。某些问题每每在数十年或甚至数年前，尚未当为主要权利问题而引起争执，若干年后却已成为极大争论。黑奴问题便是一例。杰弗逊所草《独立宣言》稿中，对英王准许贩奴原有猛烈攻击，此节竟为第二届大陆会议在大会中通过该宣言时所删去。[2] 然不数十年南北竟为放奴问题血战数载。妇女投票运动又系一例。人类在悠久的历史中，均未发生此问题。然自十九世纪中叶的妇女投票运动实际发起之后，不数十年间，妇女参政几已成为世界普遍的制度。故以某项权利之未彻底普及(例如今日所争执最烈之经济权利等)，作为从根本处推翻权利制度之理由，实最可笑而又可恶。

因之，基本权利本身之二重性，不可不在此指出。

第六节　基本权利且为一种信仰

基本权利不仅是“现实”，也不仅是法范，并且是自由人的一种信仰。侯穆斯(Holmes)曾谓自由须是“一战斗信仰”(a fighting faith)。[3] 柏屈克亨利(Patrick Henry)在一七七五年一次著名讲演中说：“给我

---

① 是的，很有些人称权利乃是“realities”。阅 Becker, *op. cit.*, Preface, p. XXI；并阅 W. T. Jones, *Masters of Political Thought*, Vol. Ⅱ, pp. 208-216；并阅 Hans Kelsen 在 *Political Theory of Bolshevism*(1949), p. 15，论“dualism of reality and value”，他指出，“现实”与“价值”的区分乃是合于科学的，只有黑格尔派的玄学方将“是”与“应该”完全视为一事。

② 阅 Becker, *op. cit.*, pp. 212-213。

③ 侯穆斯语见 A. M. Schlesinger, Jr.，在 *The Vital Center*(1949), p. 245 所征引。

自由，否则给我死！"[①]杰弗逊在一七七五年所草《武装反抗（原因及必要）宣言》中说得更明白："吾人万众一心，宁愿以自由人而死，不愿做奴隶而生。"[②]这正是以自由当做了战斗的信仰。英国历史家勃尔克曾称赞美国人的"猛锐的自由精神"(fierce spirit of liberty)。[③] 美国历史家特纳(Turner)则特别称颂西部开发者对"自由之热爱"(fierce love of freedom)。[④] 特纳并谓，"民主政治几乎已成为西部开发者的宗教"。[⑤] 耶鲁大学教授盖布瑞洛在《美国民主思想发展》一书中引一律师曾以大卫在(旧约)《诗篇》中的语调赞颂宪法，并随着说："……我愿为宪法中每一行而奋战，如同我愿为国旗中每一星而奋战。"[⑥]盖氏更曾指出"最高法院已代替了教堂，而为美国社会安定的象征。"[⑦]

从一件似是细小的情形中，更可看出英美人对于权利热爱至何等程度。著者曾信笔将用在"赖它"一字前面的带有称赞性的形容词随遇随即记下，出乎意料，竟已得了八十余字。如果资料完全，我相信还可再得二三十个。现在所得的八十余字中，除有数字是来自翻译，其余均摘自《大宪章》以至今日的宣言、《人权表》及名著等。翟斐生一人即用了许多不同的字。现在将这些形容词列举在下面，以见英美人之

---

① Patrick Henry 一七七五年三月二十三日在 Virginia House of Burgesses 讲演中有曰："...Is life so dear, or peace so sweet, as to be purchased at the price of chains and slavery? Forbid it, Almighty God! I know not what course others may take; but as for me, give me liberty, or give me death."

② 见一七七五年七月六日大陆会议所发"Declaration of the Causes and Necessity for Taking up Arms"文中所引，原文为"...being with one mind resolved to die freemen than to live slaves."

③ 原见 *The Works of the Right Honourable Edmund Burke* (1826-27), Vol. Ⅱ, p. 28。

④ 阅 Frederick J. Turner, *The Frontier in American History* (1920 1st. ed., 1940), p. 267。

⑤ Ibid., p. 275.

⑥ Ralph H. Gabriel, *The Course of American Democratic Thought* (1940), p. 402.

⑦ Ibid., p. 407。盖氏此书，描述一八一五年以后美国一般政治精神，恰到好处。第三十章"The New American Symbolism"尤为精彩。读了此书，即可见美国的民主社会及邦国，远非建在一种"冷血"的个人自私主义之上，而是以热烈的信仰为基础的。

权利信念是如何坚韧。

Inalienable 不能出让的，unalienable 不可出让的，[①]inviolable 不可侵犯的，[②]inviolate 不受侵犯的，[③]undeniable 不可否认的，[④]unalterable 不可变更的，[⑤]imprescriptable 无时效的（即不因年久未用而丧失的），[⑥]indefeasible 不可褫夺的，[⑦]irrenunciable 不可废弃的，[⑧]true 真实的，[⑨]undoubted 无可疑的，[⑩]indubitable 不可置疑的，[⑪]incontestable 不可驳辩的，[⑫]unquestionable 不成问题的，[⑬]indisputable 不可争议的，[⑭]undisputed 无争论的，[⑮]sole 独一，exclusive 无二，[⑯]inherent 固有的，[⑰]

① "Inalienable"及"unalienable"两字几乎没有区别。一七七六年六月十二日之维吉尼亚邦及一七八〇年马萨诸塞斯邦之"人权清单"均作"unalienable"。杰弗逊《独立宣言》原稿作 inalienable，不知何人在最后改为 unalienable。据 Becker 判断，大概为约翰·亚当斯(John Adams)不经意所改。Unalienable 一字或许在十八世纪为更合习惯一些。阅 Carl Becker, *op. cit.*, p. 142, p. 175 足注。

② 一七八九年《法国人权及公民权宣言》。

③ 一九四六年《日本宪法》英译本第十一条。

④ 一八一八年《美国 Connecticut 邦宪》Art. Ⅰ, Sect. 2.

⑤ 见 *Letter of the Massachusetts House to Lord Camden*, 1768. Commager, "Documents"(1945 ed.) Vol. Ⅰ, p. 65。

⑥ 一七八九年《法国人权宣言》。并 Th. Paine, *Rights of Man*, p. 94。

⑦ 一七七六年《Virginia 人权宣言》第三节。

⑧ 一九四〇年《Cuba 共和国宪法》Art. 65。

⑨ 一六八九年英国"人权表"。

⑩ 一五四一年起，沿用至今之英国众院《议长请愿词》(*Speaker's Petition*)。

⑪ 一六八九年英国"人权表"。

⑫ 一七八〇年《Massachusetts 邦人权宣言》Art. Ⅶ。

⑬ 一八四三年 The State of Rhode Island and Providence Plantations 宪法中人权宣言 Art. Ⅰ。

⑭ 一八八六年《El Salvador 宪法》Art. 9.

⑮ De Tocqueville, *op. cit.*, Vol. Ⅰ, p. 261.

⑯ 一七八〇年《M assachusetts 人权宣言》Art. Ⅳ.

⑰ 一七七六年《Virginia 人权宣言》第一节。

intrinsic 内有的,[①]innate 内在的,[②]human 人类的,[③]moral 道德的,[④]rational 理性的,[⑤]ultimate 终极的,[⑥]perfect 完美的,[⑦]good 好的,[⑧]best 最好的,[⑨]dearest 最可爱的,[⑩]intimate 亲近的,[⑪]most cherished 最所爱护的,[⑫]precious 宝贵的,[⑬]most precious 最宝贵的,[⑭]invaluable 无价的,[⑮]most valuable 最贵重的,[⑯]inestimable 无法估量的,[⑰]sacred

---

① Andrew Jackson, First Annual Message to Congress, 1829. 载 H. S. Commager, *Living Ideas in America* (1952). "Intrinsic" 一字见 p. 177。

② T. H. Green, *op. cit.*, § 29。

③ 一九四二年一月一日之"Declaration of United Nations"("联合诸国之宣言"),阅 *Yearbook of the United Nations for 1946—1947*。

④ De Tocqueville, op. cit., Vol. Ⅰ, p. 246。

⑤ K. R. Popper, *The Open Society and Its Enemies* (2nd ed. 1952), Vol. Ⅱ, p. 57。

⑥ H. Spence 所用,见 E. Barker, *Political Thought in England* (14th impr.), p. 112。

⑦ 一九三四年阿根廷国之 Province of Buenos Aires 宪法 Art. 9。

⑧ 见 Zechariah Chafee, Jr., *op. cit.*, p. 72。

⑨ The Kentucky Resolutions of 1799. 见 *Commager*, *Documents*, 1945 ed. Vol. Ⅰ, p. 184。

⑩ 杰弗逊于一八〇九年三月二十九日致两个团体的信中,曾各用"最可爱的权利"一次。见 *The Complete Jefferson* (1943), pp. 555-556。

⑪ Alfred Whitehead 在"The place of Classics in Education"一文中所用,F. S. C. Northrop 在 *The Meeting of East and West*, p. 167 征引。

⑫ V. L. Parrington, *Main Currents in American Thought* (3 Vols. 1927, 1930), Vol. Ⅰ, p. 126.

⑬ 一八五四年一月十九日"Appeal of the Independent Democrats"见 Commager, *Documents*, Vol. Ⅰ, p. 329。

⑭ 一七八九年《法国人权及公民权宣言》第十一条。

⑮ 一七六五年十月十九日"Resolutions of the Stamp Act Congress, Ⅶ."见 Commager, *Documents*, Vol. Ⅰ, p. 58。

⑯ "A Summary View"1774. 见 *The Papers of Th. Jefferson*, (以下简称"Papers") Vol. Ⅰ, p. 131。

⑰ 《美国独立宣言》。

神圣的，[1]most sacred 最神圣的，[2]divine 圣善的，[3]eternal 永恒的，[4] original 原始的，[5]natural 天然的，[6]native 原有的，[7]primordial 最初的，[8]ancient 古老的，[9]common law 共同法的，[10]customary 习惯的，traditional 传统的，[11]long possessed 久有的，[12]constitutional 合于宪法的，chartered 合于宪章的，[13]contracted 约定的，[14]legal 合于法定的，[15] guaranteed 经保证的，[16]secured 经妥保的，[17]acknowledged 经承认的，[18] real 实在的，[19] solid 坚固的，[20] free 自由的，[21] democratic 民主的，[22]

---

① 一七七六年《Virginia 人权宣言》。

② 杰弗逊《独立宣言》原稿，见"Papers"Vol. Ⅰ, p. 317。

③ Th. Paine 一七九〇年三月十六日自巴黎致费城 B. Rush 函，见 Frank Monaghan, *Heritage of Freedom* (1947), p. 95。

④ 一九四六年《日本宪法》(英译本)第十一条。

⑤ John Locke, *Of Civil Government* 下编第二二〇节。

⑥ 一七八〇年《Massachusetts 邦人权宣言》。

⑦ 一六四七年 An Agreement of the People。

⑧ 见 Ladislas Konopczynski on "Minority Rights"载《社会科学辞典》Vol. Ⅹ, p. 526。

⑨ 一五四一年以来英国会"议长请愿词"。

⑩ Chafee, *op. cit.*, p. 55.

⑪ V. L. Parrington, *op. cit.*, p. 185。

⑫ Chafee, *op. cit.*, p. 12.

⑬ 见 Papers, Vol. Ⅰ, p. 141。

⑭ E. Barker, *Principles of Social and Political Theory*, p. 17.

⑮ "Draft of a Declaration of Rights"1774. 见 Papers, Vol. Ⅰ, p. 119。

⑯ 一九三六年《Venezuela 合众国宪法》Art. 36。

⑰ Ernest Barker, *op. cit.*, p. 137.

⑱ E. Barker, *Political Thought in England*, p. 48.

⑲ Edmund Burke 所用，见 W. T. Jones, *op. cit.*, p. 351.

⑳ "Kentucky Resolutions"of 1798, Ⅸ. 见 Commager, "*Documents*,"Vol. Ⅰ, p. 181.

㉑ 杰弗逊一八二六年六月二十四日致 Roger C. Weightman 函，见 Commager, *Living Ideas in American* (1951), p. 442。

㉒ 史达林所用，见 *Yearbook on Human Rights for* 1946, p. 310。此形容词被史某利用，甚可惜。容以后替换另外出处。

popular 人民的，[1]independent 独立的，[2]equal 平等的，[3]common 共同的，[4]just 公道的，[5]plain 平实的，[6]impartial 公正的，[7]vital 生命攸关的，[8]great 伟大的，[9]grand 宏大的，[10]primary 首要的，[11]principal 主要的，[12] important 重要的，[13] basic 基础的，[14] fundamental 根本的，[15] elementary 元要的，[16]most elementary 最元要的，[17]essential 精要的，most essential 最精要的，[18]most indispensable 最不可少的，[19]absolute 绝对的，[20]sovereign 主权的，[21]universal 普遍的。[22]

以上所举的八十三个称谈"权利"的形容词，只是著者在读书时随遇随记的，既无次序，又不完全。此处所采并只限于直接用在"赖它"

---

① *The Federalist*, No. 84.

② 杰弗逊于一七七四年十二月九日与人书，见 Papers, Vol. Ⅰ, p. 154。

③ Th. Paine, *op. cit.*, p. 42。

④ 见 507 页注⑫。

⑤ 一六二八年 *The Petition of Right*。

⑥ Chafee, *op. cit.*, p. 59.

⑦ "A Summary View"1774, Papers, Vol. Ⅰ, p. 134.

⑧ *The Collected Works of Abraham Lincoln* (Basler, ed., 1953), Vol. Ⅳ, p. 267.

⑨ Chafee, *op. cit.*, p. 21 征引。

⑩ Ibid., p. 39 征引。

⑪ Bernard Bosanquet, *The Philosophical Theory of the State* (1920 ed.), p. 307.

⑫ 见 Robespierre 一七九三年四月二十四日所草《人权宣言》，载 R. M. MacIver, *Great Expressions of Human Rights* (1950), p. 259。

⑬ Chafee, *op. cit.*, p. 22.

⑭ 一九四六年《德国 Hesse 邦宪》第七条。

⑮ Ernest Rhys, *The Growth of Political Liberty*, *Everyman's Lib.* ed, Introduction, P. X 引查理第二时于一六六〇年所发之"Declaration of Breda"。

⑯ J. B. Bury, AHistory of Freedom of Thought(1913), p. 12.

⑰ *Yearbook of the United Nations for* 1950, p. 530.

⑱ John Adams 所用，见 *Commager*, *Documents*, Vol. Ⅰ, p. 56。

⑲ 一八六二年十二月三十一日英国曼彻斯特工人致林肯总统书，Commager, Documents, Vol. Ⅰ, p. 419。

⑳ 原见 James Kent, *Commentaries on the American Law* (1827), Ⅱ, p. 1; R. H. Gabriel, *op. cit.*, p. 16 征引。

㉑ "A Summary View"1774. 见 Papers, Vol. Ⅰ, p. 123。

㉒ 一八三七年 The Chartist Petition. 见 MacIver, *op. cit.*, p. 292。

一字前面的，未直接用在此字前面的即未采取；[1]用来称读"自由"一字的形容词亦均未采取。[2]

上面所举的八十三个颂扬权利的形容词，恐怕只有在英文中才能找到。[3] 此点似是末节，实际所涵意义却已极深长。这便证明说英语的民族比其他民族对于人权更为热爱，更为宝重[4]。权利对于他们实属紧要无比，他们真堪称："生乎由是，死乎由是"[5]。

第七节　结　　语

"right"一词原义为"直"、为"是"。"人之权利"原义为人之"直"，人所当有，人人所当有，而不可须臾离者。此种"人直"乃自由人之"战斗的信仰"。人权在此意义下可谓系属于"道德"范围，并可称为"自然"权利（"自然"即"当有"之谓，并非人类在自然状态中"曾有"之谓）。唯徒有自然权利不能生效，于是人乃以保障或获致此等权利为条件而成立邦国。至此阶段，原为自然的权利乃成有保证的权利，或称为基本权利（基本权利中一时未能"器化"者，仍保持其法范性）。此等基本

---

① 例如 Th. Paine 曾谓权利"既不是可分的或可转让的，亦非可消灭的……"（"The rights of men in society, are neither devisable or transferable, nor annihilable..."）*op. cit.*, p. 110。

② 例如 old 一字颇多用以形容（并用以赞美）"自由"者。见一四五五年"Young's Petition"，载 Sir Erskine May, *op. cit.* p. 47。

③ 英文中贬刺权利的形容词亦有，但不过数个。例如 Burke 称《法国人权宣言》中之权利为"imaginary"（空想的）、"abstract"（抽象的）、"metaphysic"（玄学的）、"pretended"（冒充的）等是。黑格尔及马列主义者则喜用"formal"（形式的）一形容词以攻击民主国之人权。其他形容词如"primitive"（元始的）、"general and prior"（广泛及预存的）、"barren"（无收获的）以及"theoretic"（理论的）等均有讽刺之意在内。

④ 对于语意学有修养的 Harold D. Lasswell 则称"权利、自由、民主、平等"为美国人的"基字"（key words）。阅他的 *Language of Politics*（1949），p. 13。

⑤ Frederick J. Turner 在一处论美国西部的人时，说道："他们深深体感（felt）他们的宗教与民主，并情愿为它而战。"特纳尔所用 felt 一字极有意义。阅前引特氏名著《美国史中之边境》（一九四〇年版）第三四五页。

权利只限于所列举者，故极为确定。基本权利与一国之构成法因系立国之条件，故同时成为一国之最高主权原则，为一切次要法律之绳墨，而系政府(包括立法机关在内)所不能预加广泛限制者。

但权利既必经政府之保证，何得再谓此等权利乃系划除在政府一般权力之外，非政府权力之对象，非政府所能“触及”呢？至此吾人乃必须回到第一章中为自由所析出的二种指称。不明白此二种指称的区别，便无法了解过去人们所说，人权需要政府保证，却同时不许政府“触及”。原来他们所说政府所应保证而不得任意予以变更的，正是第一指称下的自由；政府所不许触及的，主要正是第二指称下的自由。第一指称下的自由亦即基本权利。第二指称下的自由即包括运用基本权利的内心生活。保证此等权利系政府之事。享用此等权利则只系个人内心生活或众人社会生活范围内之事。见得此等区别，方知政府只应以外在的方法保证人之某些外表行动，而绝不得以同一方法去干扰到人之内心生活。

此种区别于政府裁定个人权利范围时最见得明白。例如美国肯特基山中之拜蛇教徒(伊丽莎白王后时移至美洲者)，容响尾蛇绕颈，如被蛇咬而死，便证明信仰不诚。此种行为乃政府所必禁止。然政府所禁者实非“信仰”毒蛇，乃“弄玩毒蛇”之一事。弄玩毒蛇对人之生命有“必定的损害之危险”(即小穆勒所谓 a definite risk of damage)，故法令必加以禁止。因保障每人(玩蛇者本人亦不成例外)之生命，乃维持人权系统的必需条件(以警察或法官之地位，不必再追究保障人人生命之更高的理由)。在此种例证中，法官所遵循之基本原则即为：保卫第一指称下的自由，而不触及第二指称下的自由(但如此等被禁止之人坚信彼等之内心的信仰自由已因此而受侵害，则此等人只有退出他原在的法律系统。事实上，美国之早期开拓，正系宗教上“不同意者”(dissenters)，自母国退出后，披荆斩棘所为。因一国之基本权利乃人人之权利，且必先为人人所同意者。对此等基本问题尚不能同意者，则只有退出此国。

第五章　权利之源与权利主体

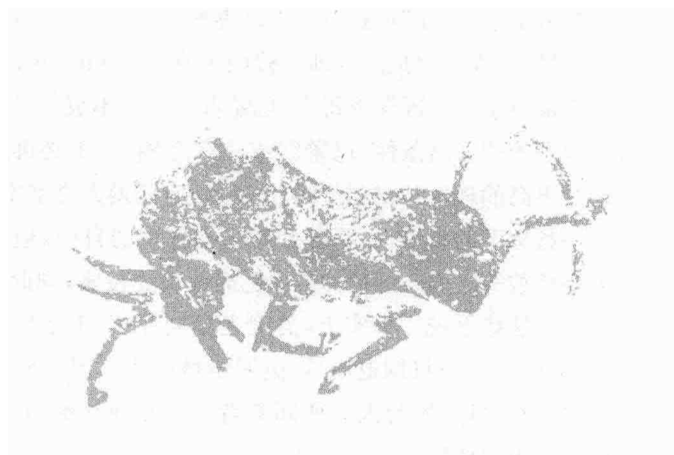
第一节　人之理知与自觉乃权利之源

第二节　否定了"人"还有权利可言么

第三节　整体的国乎？整体的人乎？

第四节　邦国既非权利之源，亦非权利之正常主体

第五节　结语



第一节　人之理知与自觉乃权利之源

洛克及洛克以后的自由和权利观念主要来自他的人性论。洛克以为人皆造物主所创造，因之人对人言，乃全是“平等与独立的”(equal and independent)。人乃生而平等，因人皆“具有相类的官能，共享着一个‘天性’(... being furnished with like faculties, sharing all in one community of Nature...)；人乃生而为独立的，因人只系唯一全能之主的仆役，而非为供同类彼此之使用”。“人乃如此创造而来：只依造物主之喜怒，非依彼此之喜怒，而存在”(... they

are made to last during his, not one another's pleasure)。洛克对"财产"一词有其特殊用法(洛克所谓 property,包括生命、自由、财富等在内,即普通所谓诸权利),他称人全是造物主之财产。人人对此"财产"须慎自保护而不得毁伤,并应在可能范围内同时保护他人之此类"财产"。① 人既为造物主之"财产",自毁且不可,乃更无权将此财产交由他人利用或损坏,因"无人能将自己所未有之权力交与他人"。② 这就是自然权利之不可出让之理。

人不唯生来是平等的及独立的,并为自由的。因人乃生而具有理性。③ 人生而具有理性,乃得知"修己"之定律,④并得知与人共同维护权利之方亦不外此。⑤ 人生而具有理性,乃得知自由也者,非在任意胡为,而系依一"指向"(direction)追求适当兴趣或利害之谓。⑥

洛克的人性论,乃是十七八世纪以后的自由民主学说的总根本。自美国《独立宣言》中,特别可见洛氏影响有如何之大。洛克以后百数十年间,其学说虽得杰弗逊、裴因诸氏之发挥,然无人能予以主要增益。逮至康德,特别着重"人当人"之义,以人均应为"目的",各成一理想,自为一极则,而不只为"工具"或"方法"⑦专供他人利用或役使,始更将自由平等精神说得透彻无遗。

但在近年来,自心理学、人类学、"科学的哲学"等等科目的研究中,我们已见到"人性"、"理性"等名词的涵义,实在远不像古人所想的

① 以上所征引,俱见 John Locke, *Of Civil Government*, Second Treatise, §6.

② Ibid., §22 洛克的原语:"...Nobody can give more power than he has himself, and he that cannot take away his own life cannot give another power over it."

③ Ibid., §61. 前文第三章第三节中已曾征引。

④ 同书第六十三节有一句话道:"63. The freedom then of man, and liberty of acting according to his own will, is grounded on his having reason, which is able to instruct him in that law he is to govern himself by, and make him know how far he is left to the freedom of his own will."

⑤ Ibid., §87.

⑥ Ibid., §§21, 57.

⑦ 在论到人对人的关系时,康德说,人们应该遵奉这样一个定律:"Mache dich anderen nicht zum blossen Mittel, sondern sei für sie zugleich Zweck." *Immanuel Kants Werke*, hrsg. von Ernst Cassirer(1916), Bd. VII, S. 38.《康德全集》册七。

那样简单。一民族可能有一民族的"人性论",一时代可能有一时代的"人性论"。洛克、杰弗逊的"人性论"及其用语,在今日已不能令我们予以全部接受。我们必须用我们自己的话重新解答此类问题。现在将我们今日的"原人"或"人之哲学"(philosophy of man)及"不可出让的权利"论,略述如下。

一、人乃"生而为人",彼此须"立地"无条件承认

一人固为父母所生,然父母亦为其双亲所生。故人均依生物定律自然而降生斯世。① 此意义即已非常重大。一人既出生在世,便已是一人,乃毋须再经任何人之批准或特许,方得如此称呼。如有人未依同一自然律而生,此人或许有资格批准吾常人为人之资格。但此类"人"(例如 Wiener 所设计的"电人")亦可能必须先经吾常人批准方得称人。人既均由同一自然律而生,如仍有人利用权势核定常人为人之资格,此人即等于竟已取得特权能 unmake man② 而这乃是绝不可能的(unmake man 可勉强译作"使人不再成其为人")。

裴因曾谓,"人"(man)即人之高贵的与唯一的名义;可能加予人的名义,无比此再高者。③ 是的,就人而言人,无人比人更高!今日《联合国宪章》及《普遍人权宣言》中所用"人之尊严",其意义即正在此。无人比"人"再高,故人尽尊严之极,而互无逊色。

二、人之自由及人之价值皆由于理知与自觉

人在社会生活中,演至某一阶段,不惟理知在彼此砥砺下,愈自发

① 阅 Thomas Paine, *Rights of Man*, p. 42。裴因曾指出"创生"(creation)与"传代"(generation)的区别。人之代代相传不过为生生相递之方式(mode)而已。人皆可视为直接由上帝所创。

② 裴因所用词句,见 Ibid., p. 42。一九三六年八月二十八日苏联《真理报》,竟发表一首诗赞颂史达林"创造了人","使世纪变得年轻"见 A. M. Schlesinger, Jr., *The Vital Center*(1949), p. 75。

③ The Paine, *op. cit.*, p. 41.

达，且复生出一种高度的自知自觉。① 自觉甚么？自觉自成一"目的"；自觉立身当"为己"，不只应"为人"；自觉是一主体。如此开化之人不仅自觉是一主体，且同时觉得他人亦正是同样的自主体。由这样彼此承认中，实已生出权利意识的端倪。② 由这些端倪扩而充之，更佐以一二千年的社会和政治经验，人乃得开列出具体的权利单子，进而确定为政治的权利制度。至此，"人当人"的道德原则已一转而获得了十分确凿的政治意义。人不但彼此尊奉为自觉的道德主体，并必须互尊为权利之主体。禽兽无此理知、自觉与互尊，遂亦无社会可言，且更谈不到自由和权利。③

三、理知与自觉无法"出让"，自由亦无法"出让"。

"无法出让的权利"之说，其道理并不在人曾有此权利，因之不可出让，乃因人一朝有了自由之自觉，即再无法将此自觉出让。人既已自觉为一主体，即使有意将权利之形式出让，无奈自由之自觉却依然还在。至此，人权已无法与生命撕拆得开。故人在历史过程中，未至

---

① 这里所用"自觉"二字，涵义甚广。凡心理的、道德的、政治的自觉、都包括在内。寇林屋（R. G. Collingwood）在 *The Idea of History*（1945）一书中对 selfconsciousness（自觉）和 self-knowledge（自知或自我知识）严加辨别。他以人之直感意识（immediate consciousness）为流动不居的，而"思想"（thoughts）则可自一"衬托"（context）移至另一"衬托"，是可互相传递的。我这里有时兼用自觉与自知，但单用自觉时亦可谓包括"自知"在内。"自觉"乃用以指称每人所直接感到的意识与所有关于人自己之可互相传递的知识，如历史知识及有关人生之一切认识与理想等。

② 阅 T. H. Green, *Lectures on the Principles of Political Obligation*（1880）, esp. §§25-27, 138。格林在此等处最为深刻精炼。只是他将权利性质分为二面（§139）的后一面："... on the other, as a concession of that claim by society, a power given by it to the individual of putting the claim in force."是不必要的。因为这样（特别因他未将"社会"与"国"加以区分）便成了在思想上兜圈子。

③ 帕夫娄夫（I. P. Pavlov）在他的名著《交替反射》（*Conditioned Reflexes*）一书中，对狗所做试验，证明"自由反射"（freedom reflexes）对于某些狗的生存是不可少的。有的狗被囚之后，辄不食不饮而死。阅 G. Anrep 一九二七年英译本，十二页以下，及第四七六页。"反射"是不经大脑的，何况所试验的又是未具理知的狗。帕夫娄夫所采"自由"一字，我们只能视为藉用。

自觉自由阶段，尚有被奴役可能，但一朝意识到自由，便已无法再将它排除。既自觉到，便已是自觉到，不会再不自觉到。人是如此生来，偏偏无此本领。所以当自由人权一些名词，一朝听到，一朝懂得，一朝出口，便已无法抛掉。这便是自己都抛不掉。毋须说，旁人更不能代替抛掉。人权不但无法由人抛掉，甚且无法为他人所否认。摧残人权（一如屠宰人群）是可能的，但否认人权则不可能。因一朝不承认人系权利主体，此人便先已自外于人之社会。[①]

由上面三点可以看到，我们毋须假定自然状态、自然则律以及社会契约，却仍可讲“自然”权利。但我们今日所谓“自然”（natural），乃作“应该”或“当然”解[②]。自然权利乃谓人人在彼此承认之下，人与人之共同生活中所必当有的条件，并非谓人在未开化之前即曾有过此等权利。我们今日所讲的人之理知与自觉，亦非指单纯的原始的禀赋而言。完全脱离了社会及文化影响，人之理知究应是如何模样，已甚难说。故今日吾人所谓理知与自觉，实可说是人之原始禀赋与社会文化影响交织而成。自然权利观念的形成，亦正由于人之高度的自知自觉和高度化的社会生活。只以单纯原始的“人性”当为“一般的力”（general force）解释文化与政治，乃是极不够的。单纯的原始“人性”，既不能机械地推动我们达到某内定的目的，亦未能按预定“行程”展开它的内容。人之固有的禀赋，不过是些端倪，扩而充之，还要看人自己随时随地的努力，与互相的刺激启发。我们将人之社会的理知与高度的自知自觉当为“自然”权利之源，乃是直接将人权与现阶段的人之理知与自觉联系在一起。这乃是在加重人人之责任，且毋宁说是寄托信

① 阅 T. H. Green, *op. cit.*, §138。

② 参阅 T. H. Green, *op. cit.*, §9。格林认为“natural”应作“should be”解。并阅 John Dewey, *Freedom and Culture*(1939)吴俊升氏译《自由与文化》第七章开端。杜威谓杰弗逊所用“natural”（“自然”）一字，现在应该改作“moral”（此字普通仍译为“道德的”）。按杜威此处所用英文“moral”一字系指人之努力对天然力而言，非对“政治的”而言。因如系针对“政治的”而言，他便等于返回中世纪的立场。中世纪的 Natural Right 恰是一道德观念，而不够是一政治的观念。

仰于人之无限的潜能。①

这样的"人之哲学"和"无法出让的权利"论[特别请参阅下文第三节之(二)及第五节]便是近代自由民主制度的出发点。如拿它来与极权主义的"整体"观念对比，还更可见它的重要性。

第二节　否定了"人"还有权利可言么

极权主义(totalitarianism)②与自由主义间最重要的区别，到底是甚么呢？我所见到的最清楚的鉴别法，就是意大利法西斯的大师柔寇(Rocco)所提出的。他在《法西斯主义之政治理论》一文中指出，法西斯主义与自由主义间的区别不是枝枝节节的，而是基本观念的不同。此不同即在：法西斯主义从"全体"出发，自由主义从"个人"出发；法西斯主义以个人之生存系为了社会(法西斯的所谓社会亦即国)，自由主义以"社会"系为了个人；法西斯主义以社会为目的，以个人为工具；自由主义以个人为目的，社会为工具。柔寇认为在社会之外的个人乃一不可想象之物、一个"非人"(non-man)。个人之人格(全部意志、思想及情绪)系自邦国得来。个人之发展只为了邦国。邦国之权威是绝对的。它并系一切价值之泉源。个人实只有义务，而无所谓权利。即使有所谓个人权利，亦因此等权利适合于国之权利，而为国所"让与"。③后来德国纳粹更提出一个绝妙的口号："Du bist nichts, dein Volk ist allos"(汝乃无物，民族实系一切)。

① 参阅杜威前书第五章"民主与人性"及本书第十章之(五)。

② 现在汉文中所流行的"极权主义"一个名词均用以译 totalitarianism。但严格言之，totalitarianism 应译为"全体主义"。现在我们所用"极权主义"一词实括有 totalitarianism 与 authoritarianism 两字的意义。

③ Alfredo Rocco, *The Political Doctrine of Fascism* (1925), tr. by Dino Bigongiari, *International Conciliation Pamphlet*, No. 223 (1926) 及 Giovanni Gentile, "The Philosophic Basis of Fascism"，载一九二八年一月号 *Foreign Affairs*。并阅 Julian S. Huxley, "UNESCO: Its Purpose and Its Philosophy"，载 F. S. C. Northrop, ed., *Ideological Differences and World Order* (1949), esp. p. 321.

至此，有几个表面上的疑问，还须予以解答。

第一，或谓中世纪之英国亦有阶级、有特权，自由亦为国王所颁赐，所颁之自由亦未成为保障，然则何以别于今日之极权主义下的"公民权利"乎？

中世纪时虽最多只知有斯多伊克派之人性论，"人当人"之观念还不如十七世纪以后之坚强，然中世纪时乃封建局面，群雄并茂，根本无今日"整体"之说。且要求权利之公侯（虽其词甚哀）乃以反抗者立场，"刀剑在手"，根据多年享受之自由习俗，强迫国王承认，而国王在不得已情形下始作允让者。试问极权独裁下能容忍此种强求，能忍受其他特权阶级与"国"争一日之短长乎？故吾人可谓，英之《大宪章》乃人权之开端。

第二，或又谓，美国在百年前不亦蓄有黑奴，不但不承认彼辈为公民，且亦不承认为人，①而只视同普通财货乎？

过去美国确有此种情形。但黑人之为奴，乃出于不幸，而从未被指为"人民之敌"（至于美国南部黑人当时所受待遇，较当时北部工人所受之待遇，并不为劣，此点可不必详说）。且"自由人"②间同样有"人权清单"、宪法及当时流行的民主制度。尤不同者，蓄奴制度始终为正义感较强之人所猛烈反对（杰弗逊以一地主，蓄有奴隶，但在独立宣言原草中曾痛斥贩奴制度），故美国在开国后不满百年，即已将黑奴解放。

第三，或更谓，民主学说中不亦有"自然权利"、"基本权利"、"政治

---

① 阅 *The Dred Scott Case：Opinion of Roger B. Taney for the Supreme Court*，1857。谭尼院长当时认为黑人（无论已被主人释放与否）既非美国公民亦非美国人民。黑人在开国时即被当为"次等与低劣阶级的生物"（"...they were considered...as a subordinate and inferior class of beings..."一人之据有黑奴与据有其他任何财物无异。

② 在一七九九年的 Alabama，Arkansas，Florida，Kentucky 及一八四五年的 Mississippi，Texas 各邦宪的前言中"All men...are equal"全改为"All freemen...are equal"。阅 Karl Becker，*The Declaration of Independence*（1951 ed.），pp. 238-240. 以上各邦之现行"人权清单"中，除 Texas 外，均已不见 freemen 字样。

权利"之分乎？法国一七八九年之宣言，不亦曰"人及公民权宣言"乎？民主国所谓"自然权利"只系就政府所当保障之对象而言。权利为"天赋"、为"自然"，人始设政府以保障之。故"自然权利"与"基本权利"只能在逻辑上加以区分，或在观念发生过程中加以区分（即自然权利在先，基本权利在后），而不能在实际上加以拆离（我们所用"人权"一词普通系兼指二者，只偶有时单指前者，有时单指后者）。极权国否认人之自然权利，而夸称唯公民有权利，则是将"权利"交由独裁者一人任意予夺而已。其为骗人，何待辩白！政治权利（如投票权、候选权等）与一般人权（如平等的法律保障等）的区别，另为一复杂问题，远非此处所能详论。惟吾人必须于此顺便指出，民主国对于政治权利之行使，多少必加以条件限制者（如年龄、住所、教育等），实因此等权利，就其性质言，含有"功能"意义在内。选举与被选均为完成一重大任务。例如参加大总统之选举，即等于参与大总统之任命，执行一种特定的"功能"。故早在法国革命之初，即有人指出选举与其他权利颇有不同，选举实等于执行一"公共职务"（fonction publique）。[①] 选举乃更换政府之最有效的方法，"民众的控制"（popular control）主要在此。人民如不能把握住并适当运用此权力，即不能对政府加以控制。故此种权利一方面应在可能情形下尽量予以推广，而使之成为普遍选举权利（universal suffrage），另一方面亦应尽可能避免使之成为盲目的动作。过早的普选，适如揠苗助长，不徒无益，而又害之。极权国则无不利用极端普遍选举美名，以彻底抵消实在的"民众控制"。由此可见，民主国对选举等权的合理限制，如识字测验（literacy test）等，目的乃在尽量发挥选举的真实作用。

至于法国一七八九年之权利宣言，虽"公民"与"人"并称，并曾着重全国主权。法国此著名宣言，主要乃一"人权宣言"，文中对人之自然权利之确认，乃不容曲解之事。"公民"一词在"宣言"中凡六见。二次（六、十四）所指，确为享有所谓"政治权利"之公民；三次（七、十一、

① 阅 A. Esmein, *Droit Constitutionel*，第二章。

十三)与“人”用为同义字;另一次(十二)则与“人”并举。法国革命时虽有双重主权之讥,但此宣言却毫无否定人权而只承认公民权之意。此时代中,“人”、“人民”、“公民”诸字之杂用,即在美国宪法中亦为常见,本均无特殊涵义。

至此,我们已可看得明白,否定了“人”,就不会再有甚么“公民权利”可言。

第三节　整体的国乎?整体的人乎?

在前一节的开端,我们指出极权主义与自由主义之最主要的差别,即在前者以“整体”为出发点,后者以个人为出发点。前者既以整体为实在,以个人为虚妄,于是不但否定了个人,并否定了“不可出让的权利”。现在我们进而追究有无“整体”的国或社会这个实质的东西,并确定它与权利的关系。

一、驳“有机体”的邦国或社会论

有机体的邦国论(the organismic theory of the state)以为国不仅是“官肢的”(organic),并为一生物体或一“官肢体”(an organism)(严复译为“官品”是不错的,但难令人懂)。此说本不是近代极权主义者所发明。但是它却供给了各型极权主义一套最合理想的御用政治学说。法西斯的“国”,纳粹的“民族”,都被当做整体、官肢体,被尊为人生总前提。

官肢体学说,在西方思想中,实可称源远流长。此处因篇幅关系,不能详述其发展及派别。[1] 我们只能说,自柏拉图的《共和国》直至今日,官肢体论始终成为一派有力的学说。有的从生物学、有的从演化论、有的从心理学、有的从契约论、有的从法理学等观点,莫不在证明邦国并非由个人与地域等条件之机械的凑合而成,乃是依于一定原则

---

① Francis W. Coker 专有一书,名 *The Organismic Theories of the State*.

的一种生长发育，并俨然为一器官具备的超级生物体。此生物体自有其整个的目的，有其至高的意志。个人犹如细胞，在此全体中方有其部位与功能。除了为完成全体之功能与使命，个人不惟别无单独目的与作用，且将失去其生命意义与价值。

单纯的官肢体论，以国为一生物体的学说，实最简陋可笑。因其全部论证不过只建立于"比附"(analogy)之上。此派论者从未有一人能证明邦国不多不少实是一生物体。吾人普通所谓生物体者，除以分裂方法而繁殖(如变形虫)，又除阴阳同体但亦以卵生的如蚯蚓外，无论为卵生或胎生，必均由父母两体合配而生；新生命脱离母体生殖器官后，自成一幼体，有皮囊包裹骨肉，独立吸取营养，达一定年龄，必死亡而消解为各种物质。试问这些特点邦国有一于此乎？且生物体内之细胞均未尝各有其父母，并均无自觉。一国内之人则无不为父母所生，且无不为自觉之主体。以如此之人比如彼之细胞，不亦荒谬绝伦乎？又此生物体之"最高意志"将如何表现？除由一人或数人"代表"此"意志"外，还有他途否？何以此人或数人独有此资格，而其他人则绝对无之？此说之比附技巧至此不惟已穷，且其阴谋亦已毕露无遗。原来此说，亦不过在化亿万人为工具，以供一个野心家任意之使用和毁害而已。

官肢体的邦国论，其比拟生物体部分，本最粗陋，不值一驳。然其说并不止此。若干哲学家或社会理论家着眼于人之意识内容之形成，乃谓人之人格、知识、良心，莫非社会所赐。英国近代哲学家勃莱德雷(Bradley)特以言语为例，谓人之语言完全为社会之产物。[①] 他说，人如逐一将言语等社会赐品解除，试问所余尚有几何？此说若只就其着重社会对个人意识内容之形成的影响言，并未全错。但持此说者，却有意无意中以"社会"为一独立物，为一整体，因而成为"社会的官肢体论"。实际吾人日常用语中所谓"社会"(一如邦国)并非实有其物。因

① 阅 F. H. Bradley, *Ethical Studies*, "My Station and Its Duties"一章。并阅 T. H. Green, *op. cit.*, §§114-115(此派最早的说法，实见于 Plato 之 Crito)。

它根本未在天地间占有独自的体积。所有此类名称如"社会"、"人格"、"良心"等有待于他人而形成的，莫非出自"人与人之间"(interpersonal)①的活动的结果。例如"社会心理"一词，并非指世上有一物曰"社会"，而此"社会"自有其"心理"。"社会心理"云者，乃指个人与个人(一个或多个)间之刺激与反应关系，以别于个人对物之心理反应(学者称此为"普通心理")及其他方面之心理反应而言。此外，如"民族性"②、"文化"、"传统"、"历史"等等，无不可以分析成为个人与个人间某方式的活动；只还须由当代的人推及过去，包括无数死去的人在内而已。所以与个人在"对比"(in contrariety)中的"社会"，实不存在。人所交往的对手，不外都是一个一个的人或联合起来的人而已。

或谓：然则忘却尔疆我界，众人同证为一之境，亦全不可得乎？我答曰：当然可得。例如当强敌压境；或风雨同舟；或祈祷大典；或当一团体经彻底的讨论，捐弃个人成见，而发现一全新共同结论时；无论由于本能之激动，或由于感情之沸腾，或由于理智之折服，皆可能达到万众一心、谐和无间的境界。且民主政治下最合理想之团体生活，适如发莱特女士所言③，即在以讨论的方法，以求得众人的公通意志。但即此种情形，亦并未能产生一超乎个人经验的"整体"经验。其感觉与他人似是融为一体，几乎已忘彼此之间隔者，仍为个别的人。不过同时有此相似经验的乃是众人而已。又如个人平常所理解及所意识到的是零散的还是有系统的，亦并无多大区别。即使个人常能意识到"社

① 阅 H. D. Lasswell, *The Analysis of Political Behavior*(1951), p. 165。特别请阅 K. R. Popper, *The Open Society and Its Enemies*(2d. ed. 1952), Vol. Ⅱ, p. 226 对"inter-personal"一字的用法。现在社会科学的研究并已由"man in general"转向至"individual man"，而尊重人与人之间的"交互动作"(interaction)。阅 Ernest R. Hilgard and Daniel Lerner, "The Person: Subject and Object of Science and Policy" 一文，载 Lerner and Lasswell(ed.), *The Policy Sciences*(1951).

② 阅 Prof. Barker 在 *Principles of Social and Political Theory*(1951)一书第一二七页足注释"national character"一词，他指出民族并无"性格"。普通所谓"民族性"，不过是某地一辈随一辈的千百万人性格之共同特点。民族只是多人之会合，并未形成单独的"人格"，更没有单独的"性格"可言。

③ 阅本书第七章第三节。

会全体"(social whole)，如包桑癸博士所说，[1]此种意识与理解亦只出自个人，而非出自"社会全体"。因个人之经验只能是单独的。众多个人的经验可相似，或相重复，但却无法构成一"连续体"(continuum)。个人之对外，虽不似莱伯尼兹之"单元"(monad)，甚至窗口都无，但就主体之直接意识言，实无一 universe(即同一经验世界)，而只有"multi-verse"(即众多经验世界)，因一人只自成一直接经验世界。[2]

"整体"观念不唯不适用于国、社会，即任何组合，例如教会、工会、家庭等，亦均不能适用。任何组合均为诸个人所组成。无论此组合之自发性、主动性、凝固性以及亲昵性为如何，其最后之组成分子仍不外为诸个人。即其感觉某组合为"一体"者，亦只为众个人。普通所谓社会经验，实指个人经验之一面，亦即此种经验非一人在单独动作中所可获得(如万人合唱)，而必与人共同动作时方能获致者。

近年各国学者提出"自发的组合"(voluntary associations)以与一元的、极权的邦国论者相对抗，藉此以期打破邦国之概括一切性，其功本甚伟。但如吉尔克(Otto Gierke)、梅特兰德(F. W. Maitland)、费吉思(J. N. Figgis)等氏竟谓团体(groups)有其"真实人格"，则系同样犯了官肢体论或整体论之错误。其说不仅有流为工团主义(syndicalism)的危险，且会因之再演出一绝对的邦国。[3]

故无论从任何论点：生物的、哲学的、心理的或法理的，均不足证明有超出个人阶层之"整体"经验。任何社会性的动作，分析至最后，无不为"人际"之动作。

然则吾人普通所谓国、社会、家庭等名词还有何意义呢？

这些名词恐甚难避而不用。但我们却只能用它们来指称"名义上的整体"(nominal wholes)。国、社团等名，所代表的只是在某区域内或某行业内有某种联合的众人的生活。这种生活乃是一极其复杂的

---

① 阅 Bernard Bosanquet, *The Philosophical Theory of the State*(1920, ed.), p. 162.

② 阅 Harold J. Laski, *Liberty in the Modern State*(1949, ed.), pp. 69-70.

③ 阅吉尔克 *Natural Law and the Theory of Society* 一书译者(Barker)导论 p. lxxxiff。

过程。在这种生活过程中有合作、互助、分工、模仿、创造，也有争论和冲突等等。但为用语及事务上的方便，我们遂称之为国、教会、家等等。严格言之，这种生活过程实需要以若干“动名词”(gerunds, i. e. verbal nouns)去代表①[汉文中动词与动名词可惜没有简易区分的方法。例如英文中动词之 eat，动名词作 eating。汉文之动词为食，动名词则仍作“食”(食色性也)，或作“食之一事”、“食之一举”]。但现在所用之“国”与“社会”等，则均为普通之静态名词。特别如“国”字依西方用字习惯且常赠以性别，如英文中称一国每作“她”(雌性)，德文之 Staat 为雄性，法文之 Etat 为雄性等。崇拜“名字”乃是人所不免的。特别像“国”那样强大而且具有悠久历史的组合，当单独的个人面对着它时，尤难免在无意识中已将它尊为“Mortall God”(霍布斯的“Leviathan”较上帝稍差一筹者，只不是“immortal”而已)。

如此崇拜“国”，是极不幸的。人类不知为此多受了多少苦难。我们现在应该明白：国只是一个一个的人依一定的条件所组成的。离开这些人的依着若干原始条件所过的生活，便找不到一个单独的“实质的整体”名为“国”。国之连续性以及民族之传统等等，也正由一代一代的个人所构成。除了个人，和人与人际的活动，便无所谓国、民族或任何其他组合。在人之上，在人之外，再没有甚么实质的“政体”(body politic)。国只在名义上可以视为整体。但它始终不能有自己单独的动作，而只有藉着人方能做有限度的行动。并且此种“名义的整体”，对内能否得到人民的支持，对外能否得到国际的承认，还要看它组成之目的何在，和内部的组织原则如何而定。如它的组成目的只在以阴谋或武力颠覆世界其他各国，其内部组织只建在强制性的奴役制度之上，则在国际上便很难得到承认，对内更不会得到人人的支持。

“实质的整体论”的秘密，是极易揭穿的。它不过是疯狂的专制政

① 此义大致系受发莱特女士(Mary P. Follett)之启发。阅她的 *The New State: Group Organization, the Solution of Popular Government* (1918).

体的"蠢劣玄学"(bad metaphysics)而已。[1] 至于"名义的全体"既不是独裁者所乐称，亦不是他们所配称。

二、诸个人乃一切组合中唯一的最终单位及一切价值的泉源

就生物的类属(generically)来说，诸个人乃是一些独立的诸个体。此乃最为明显之事。但我们却忽略了它的意义。个人出母胎之后，便与母体脱离，另有皮囊裹着骨肉，生活在世，数十年后必定死去。在人之生活过程中决不能再"合成或分解"(compose or decompose)为类似的个体。这些特点，都不是政治或社会组合，如国、教会、工会、家庭等所能有。任何人的努力，都未能使人之"组合"(association)变为活生生的"官肢体"(organism)，也未能消除人与人间之"分离性"(separateness)。

人与人之间的天然的分离，更使人之主体性(subjectivity)成为不可穿越。人之主体感觉与意识是各自关闭的(self-enclosed)。彼此之苦乐，无法直接传达，而唯有恃推测(例如庄子与惠子梁上观鱼所引起的鱼乐与否的辩论)，或"意会"始能略知一二。人之苦闷在此。人之至乐亦在此。苦是自觉的苦，乐是自觉的乐。这正是自决自主之不可或缺的条件。如自己不知苦乐，而苦乐必待其他"中心"之决定，试想人到那时还成何物？最单纯的苦乐，人自己都不能做主决定时，人之生活还有何意义，还有何价值？这种情形是如此简单明白，我们偏偏早已忘掉它的重要。

理智比起主感之传达则颇不同。人与人之间的知识传递，仗有言

① 著者愿附带在此指出，在中国思想史中幸而未有西方"官肢体的邦国论"。《礼记》中有"……圣人耐以天下为一家，以中国为一人……"(《礼运》)及"民以君为心，君以民为体……"(《缁衣》)的话。但这类话都说得太简单，不能凭之断定为"官肢体论"。我们甚至可以说，我国在政治思想中，根本没有像西方那样的一般的邦国论。

语、文字以及其他符号[①]当为工具。此种传递可准确至一定程度，使彼此之讨论得以进行无阻。特别如自然科学之发展，使我们相信人与人对理性智识的传达，可到一极精密的程度(关于科学知识的性质，如法国哲学家柏格松所提出的，乃是另一问题)。人在思想内容方面，亦可因历史及环境的相同，而可有(却不一定有)极相似的信仰、意理及学说系统等。但人对人之了解亦终不可能成为完全的。例如罗素能了解爱因斯坦的相对论，却未见得能了解爱氏之小提琴曲。反之，爱氏能了解罗素之数理哲学，却未见得能了解罗素之社会思想。故只就理知方面言(主体感觉不计)，人与人亦不可能同证为一，不可能化为一体。故任何真理之发明(其实大小问题之解答又何尝例外)只有起源于个人之心灵。[②] 一真理之能否成立，在其所依据之理由之“说服力”，不在信之者之多寡。对此“说服力”之造成，只有恃发明者自己，而不能依赖其他权威。故真理之发明，不仅起源于个人心灵，即其说之完成亦只能限于人之心灵。这亦即真理(以及一切价值，包括道德价值在内)，必“以诸个人(individuals)为始，亦必以诸个人为终”的道理[③]。此说并不违背学术思想合作之道。帕波尔曾谓理知(reason)乃社会生活之产物，并谓无言论及表达等自由，科学真理的客观性都不能建立。[④] 然如此承认社会生活之重要，亦毫无同时承认社会的实质整体之涵义在内。[⑤] 此种理智的活动亦仍系个人与个人间的。例如罗素与

---

① 关于符号之重要，阅 Ernst Cassirer, *An Essay of Man*(1953, ed.)卡氏认为“理知”一词实不足概括人之丰富文化生活。我们与其称人为理性的动物，不如称之为“用符号的动物”(animal symbolicum), p. 44.

② 阅哈佛大学数学兼自然哲学教授 P. W. Bridgman, “The Potential Intelligent Society of the Future”一文，载 F. S. C. Northrop, ed., *Ideological Differences and World Order* (1949), esp. p. 238。布瑞直曼说：“……自由与个人是生在一起的，并只对个人是有意义的，因任何问题之解答，必发起于某人之头脑；透过证明及复核的解答之完成，亦只有在某人之头内做到。”

③ 阅 R. B. Perry, *op. cit.*, p. 440, p. 452.

④ K. R. Popper, *op. cit.*, p. 225; pp. 217-220; p. 227. 帕波尔所谓科学之客观性乃得自公开批评，与注②布瑞直曼的话似是相反，而适相成。

⑤ Ibid., p. 226.

怀德海合著《数理》一书，是乃两伟大头脑之合作结果，而非两脑合一后单独工作之结果。任何繁复之心灵合作与交互影响，以及普通所谓圣人之足为时代精神之综合（epitome），亦均不外乎此道。一切真理与价值，包括社会价值在内，均以诸个人为始，并以诸个人为终。

故"诸个人"系社会及政治生活之最后实在单位，乃属绝无可疑之事。个人之"最终性"（finality）为不可否认或破坏，亦为绝无可疑之事。个人有此"最终性"乃得为社会生活之最终单位。个人有此"最终性"，方得有"个人价值"（individual worth）可言。个人有此"最终性"始得为"整个的人"（total man）。个人乃知情欲的总主体，而不可分割。故欲寻求"整体"于国或社会者，结果只有于"个人"方真能得之。唯有人人均为整体，他人增减不得，"人当人"和"一人当一人"的权利观念方能确立。英儒边沁的名言"一人均应算作一人，无人可算作多于一人"，才是他平生真正贡献所在。[①] 我们更可依此义，为狗尾之续貂："一人均应算作一人，无人可算作多于一人，亦无人可算作少于一人。"此说之价值并不止在数目上的平等，其价值还在于将每人都视为一"无限的可能"。我们适才说过，除个人之心灵，别无其他中心可成表达真理之泉源，故任何人皆有可能为真理之表达者。又因真理之发明无法预定，某人之未发明真理，并非其人不能发明真理之谓，反之，任何一人之得发明真理，则系人人均有可能发明真理之确证，故任何一人之发明真理，实即人人之可贵。这正是在权利制度中必须先为每人作下若干必不可少的保证的道理。

近儒寇洛（G. D. H. Cole）关于个人之"最终性"及个性之价值，亦颇有发挥。他认为个人既为整体，则一人代表另一人或多人乃为不可能之事。一人所能代表他人者，绝非其"人"、其"意志"，而只能是其

① 边沁的功利原则"最大多数的最大幸福"如稍经曲解，便可成为集体主义。独"一人只算作一人"的原则，却毫无可疑地代表着"个人论"。比阅 R. B. Perry, *op. cit.*, p. 454。

某种利害。[1] 他的基尔特社会主义能否自成一说，乃另一问题（他早已放弃此说），他所强调的，一人不能代表他人之“全人”或全部“意志”，终不失为近年来在政治理论上一大贡献。著者个人并认为寇洛此说更可解释为反极权主义的基本理由之一。以一人无限地代表无数的（即以一国论，如包括后代在内，亦为无数的）“整个的人”，不仅意在侮辱此无数之人，实在“代替”此无数之人，“消灭”此无数之人。只有极权主义，方含有此种以一人代亿万人之义（极权当政者自然未尝以完全代表亿万人为满足，他扬言他所代表的为国之整体，根本并非众人）。在民主政体下，代表制度则永是有条件的与有限度的。任何组合，国并非例外，均为有限目的之组合。任何组织均不能索求（claim）人之整体。人如无法放弃自己之“最终性”，亦殊无法加入任何索求人之整体之组合。即最原始的与外界断绝的社区（community）生活，亦非完全例外。因一人根本不可能同时构成两个整体也。

第四节　邦国既非权利之源，亦非权利之正常主体

我们在前面一节既已证明国并非官肢体，人方是一切组合之最终单位，我们只须更进而指出：国既非权利之源，亦非权利之正常主体。

一、国非权利之源

依传统派的主权论（即指自布丹、霍布斯以至奥斯汀而集大成的一派主权论）的说法，国是超出一切法律之上的，一切法律皆国所制订。宪法只能限制政府却绝不能限制国。故就国与权利之关系言，国乃权利之源，权利乃国之产品，国先于并高于一切权利。[2] 此派演至二

① 阅 G. D. H. Cole, *Social Theory*(1920), esp. ch. Ⅵ. 寇洛之“功能代表”学说，本系对英国议会而发。但其批评实更适用于第一次大战以后新兴之全能政体。

② 约翰·奥斯汀的学说见 *The Province of Jurisprudence Determined*(1832)。奥氏 *Lectures on Jurisprudence* 则在奥氏谢世后，由其寡妻于一八六三年所印行。二十世纪奥氏学派最后主要著作，当推先师 W. W. Willoughby 教授之《公法之基本概念》(*Fundamental Concepts of Public Law*).

十世纪初，已被若干政治多元论者抨击得体无完肤。若非极权主义藉了它的僵尸，有作祟的企图，我们已无理由重提此过时的学说。传统主权论原只系“法理的”(juristic)，极权独裁者却将它应用于政治、社会、文化及经济等一切方面。

传统主权论的最大困难，在于它必须假设一“主权意志”(a sovereign will)。由前面驳斥“官肢体论”的理由中，我们已见到，邦国不可能有主权意志。因意志必须附于一官肢体，而国根本即非一官肢体。故所谓主权意志亦只能为某人或某某人之意志。在君主专制时代，何人之意志即为主权意志，最不难确认。布丹(Jean Bodin，1530—1596)所谓主权，实即绝对的君权。主权意志原只为君主意志。逮至人权运动勃兴，政治最后控制权下移并分散于国人，主权论所遭之第一困难，即为主权意志之确认。一个固定的主权者经常运用着无上的主权意志，在民主国中已经很难指认。“人民主权”、“政治主权”以及“公通意志”、“民族意志”等说的发明，都未能挽救那原为辩护君主专制的主权学说。事实上，传统的主权论本是极为单纯而明朗的，它正不容曲解与遮盖。法国学者马希丹(Jacques Maritain)曾指出，一人为取得“主权者”的地位，因而得以发号施令，就必须与听命的人“分离并超越”在他们之上。但这在政治生活中根本是不可能的。在人与人的共同生活中，无人能取得此分离与超越的(separate and transcendent)地位。所以他说国王或皇帝、邦国或人民都不是“主权者”(sovereign)。人对人而言，实无主权之一说。只有上帝是“萨威灵”(马希丹氏是公教徒)。[①] 马希丹因而主张在政治学说中应完全放弃主权观念。马希丹对传统主权论的批评是很有道理的。以人的意志为主权意志，只系为绝对主义或极权主义辩护而已。

民主国的人权制度恰好与最高主权意志的学说相反。民主国只以“人权清单”及构成法为主权原则。国不是人权的来源，它只是为保障并器化人权的一种“组合”。自然人权是先于这种“组合”的。在这

① 阅 Jacques Maritain, *Man and the State* (1951), pp. 23-53.

样的"组合"内，没有某固定的人之无定的及无限的意志作为主权意志，却人人均遵奉一个固定的经常生效的"人权清单"和构成法为最高的威权而无敢或违(阅第六章第一节。)

二、国亦非正常的权利主体

依以上的论证，我们可以说只有"人"才是权利的主体(subject of rights)。人生在世，各具相类的理知和独立的意志，又各为一"最终体"。为使内心自由生活成为可能，人乃有自然权利的要求，为使此等权利得到保证及"器用化"，人乃组成现代民主邦国。在这种制度下，自然人乃是当然的权利主体。自然人并且是唯一的正常的权利主体。只有未成年人、理知失常之人，或判罪至某种程度之人，乃不得享有完全的权利，其本应享的某些权利须由他人代理，或暂被停止。另有几项政治权利之运用，如选举权及候选权，一般还要有待于较为复杂的条件。国既非天然的整体(或个体)，亦无单独的理知与意志，它本不可能为自然权利或基本权利之主体。

然则国在何种情形下，也可谓有权利可享呢？国(及省、县、市均包括在内)只有以社团法人的资格享有几项"等于人的权利"(quasii-ndividual rights)。这几项权利包括财产、契约、控诉等权在内。

另外，国对外言，可谓有几项"集合的"权利。例如联邦内之各邦，即有所谓"邦权利"(state rights)。此种集合的权利，可以是保留的或列明的，多半包括自治权利、民族权利(如语言、风俗)等而言。这些权利项目与个人权利项目不必尽同，但实际亦为众人某几项权利对外之总称，而绝非邦对其内部人民言还有何权利之谓。

又如国在国际交往中之条约上的权利义务，亦系国以"名义的整体"资格享受及履行之。

普通所谓"国家自由"，即应指上述三类"权利"而言："等于人的权利"、邦权利、平等的条约权利。但我愿我们这些"希特勒以后的"人们都能极力避免随便用"国家自由"这类的表词。英文中常用以形容国字的表词为"自由的和独立的"(free and independent)。

以上一、二两点已证明邦国既非权利之源，亦非权利之正常主体。我们另要在此简略辩证：即社团法人（包括各级政府之社团法人资格）亦非完全由法律所产生。社团乃是先在社会中组成的（一如自然人乃是先已存在的），而后由法律加以"承认"，因此为这样已在的社团附加了"法人的资格"（一如自然人之受法律正式承认之后，附加了某项法律资格）。如因"法人资格"系经由法律所附加，辄谓"社团"亦系法律所"创造"，便等于因自然人之法律资格系经由法律所附加，辄谓自然人乃法律所创造，是犯了同样的错误。

第五节 结 语

由以上各节的论证，我们可以见到，今日言权利，只能先从当下承认人皆为人起始，并只能言"人之权利"（rights of the person）[①]，而绝不能在否定了"人"之后，再以整体的国为权利来源。"一如一、不折不扣的人"，便是自由生活之绝不可少的最元始的起点。他所以能成这样的起点，乃因他独特到不可再分，完整到无以复加。人在开化生活中逐渐各自觉悟为一主体，同时只承认他人各为一主体。权利意识便发生于彼此承认之中。人更根据上千年的社会及政治生活的经验与近代的需要，由愈益发展的自觉自知中，开出具体的条款来，便成诸"自然"权利，或"天赋"权利。我们言人权就必言天赋人权。否则，如言"国赋"，即等于言"君赋"、"独裁者所赋"的权利，因之从根儿上否定了"人权"的观念。

人们将"天赋权利"一转而当为政治的起点，组合成为邦国，设立政府，以保证并"器化"这些"天赋的"或"自然的"（亦即当然的）权利。

---

① 联合国《普遍人权宣言》第十六条三款有"家庭为社会之天然基本团体单位，并应受社会及国家之保护"的规定。这是全宣言中唯一以"团体单位"与"人"并称之处。但本款亦未言"家庭"有何单独权利。推测本款用意，似只在补充说明，第十六条各款在强调男女于婚姻生活中以及儿女在父母养育之下所应享之个人权利时，并无因此欲使家庭制度弱化之用意。参阅同宣言第二十五条。并阅 UNESCO 所出版之 *A Short History of Human Rights*, p. 21.

这些自然权利至此已成为基本权利(而我们自此即应改称之为基本权利)。有许多人认为天赋权利不经政府用强制力加以保证,实等于乌有,于是便以邦国当为权利之源,以为一切权利皆自邦国出。例如卢骚由自然状态中的个人出发,由原始社会契约得到"共我",得到万能的"公通意志",结果竟说出人之生命亦不过是"国之有条件的礼品"(...un don conditionnel de l'Etat.)[①]的话来。这真是极明显的错误。这颇似幼儿听到留声机放出歌声,便天真地向机内去找唱歌的人,不知那只是一架记录、转播声音的机器,而歌声却源发自某歌唱家。我们只能以人当做人权的来源,以人当做权利的主体。在政治法律制度之外,人尚有极复杂的社会生活和极微奥的内心生活。权利意念之发生和形成,大致总先须经过在社会界中的酝酿。国只在确立和保证这些权利。必如此讲,方算为自由制度求得一妥当的解释。

① 卢骚的思想是十分驳杂的。近几年由于对极权主义的总清算,因而亦引起对卢骚思想中"极权"成分的清算。过去,一般人都不经意地以卢骚为一单纯的"民主派"。这已经证明是很大的错误。如将卢骚所说的"极权"的话选出,真足将人骇倒。他在《民约论》中卷二第五章中竟曾说道:"Et guand le Princelui a dit: Il est expedient a l'Etat que tu meures, il doit mourir, puisque ce n'est qu'a cette condition qu'il a vecu en surete jusqu'alors, et que sa vie n'est plus seulement un bienfait de la nature, mais un don conditionnel de l'Etat."

第六章　基本人权与现代邦国

第一节　人权、邦国与社会
第二节　基本权利及法律对人生之限度
第三节　保障及“器化”权利之方式
第四节　“形式”与“消极”自由之意义
第五节　结语



第一节 人权、邦国与社会

在前面两章中，我们讨论到基本权利的性质和这些权利之社会的来源，现在我们更根据英国当代大政治思想家巴克尔的新学说，稍稍变更其着重点，续将基本权利的重要性与限度等问题加以发明。

一、现代邦国乃由“政治契约”所构成

巴克尔教授指出，根据近代民主政治的及社会生活的性质，我们已经可以抛开邦国之渺茫的实际起源，而专论现代民主

国之“存在的道理”。[1] 我们如追求十八世纪以后的民主国之法制上的起点，我们便发现这些邦国都是建筑在构成法或宪法的基础之上的。固然这样的邦国还有“民族”(nation)做它的背景，[2]但若只就法制的观点论，只将它看为一个“法制组合”(legal association)，[3]它却是经邦人“有意识的约定而创造(或重造)出来的”。[4] 几乎没有例外，现代的民主国全是以一部构成法，作为面目一新的政治生活的开始。这种新的开始，永是先经过一种有意识而又见诸行动的努力，例如流血的或和平的革命、突如的“分离”或“独立”。这种开端如经过“独立宣言”或“人权宣言”，再继以制宪会议制订宪草，并经由人民批准而制成一部“成文”宪法，便更成为富于戏剧性的例证。即使没有一部“成文”宪法的邦国，它之所以成为现代的与民主的，也必是由于人民几次的努力、改善或新订若干条款，作为该国更新的法制基础。这样的宪法与“成文”宪法之为一国的构成条件，在性质上并无二致。[5] 近年来，除去英国的一型，其他民主国则多半是以一部由制宪会议所制订，为全民所接受的宪法为起始。这类宪法的“前言”(或尾语)所采用的词句：“我

---

① 阅 Ernest Barker, *Principles of Social and Political Theory* (1951), pp. 58-59, p. 190, p. 204.

② R. M. MacIver 则在 community(社区)之内分 society 和 state，阅 *The Web of Government* (1947). 我们必须注意：中文“国”字实括有英文之 country, nation, common wealth 和 state 诸义。中文亦原无社区及社会二词。这使我们在了解巴麦二氏所用 state 及本书所用国或邦国一词时，特别多一层困难。

③ 国之定义见 Barker, *op. cit.*, p. 56. 关于“legal”一词之解释见 p. 4, p. 5。

④ Ibid., p. 49 及他页。

⑤ Ibid., pp. 58-59，宪法分为“成文”与“不成文”本不妥当，因没有一国之宪法尽为“成文”的或尽为“不成文”的。巴克尔教授分宪法为“一次”(unoictu)创成的和长期继续发展而成的两种。

们，〇〇〇人民，现制订并建立本宪法……"便是最好的证明。[①]

巴克尔教授将邦国只看为一"法制组合"。它与旁的"组合"，在产生的程序上，并无不同，一样要经全体参加的人共同制订一个"会章"(a memorandum)或"组合的条款"(articles of association)，方得成立起来。构成法便是邦国的"会章"或"组成的条件"。这个"法制组合"便正是由"构成法"所"构成"。邦国这样经由构成法构成之同时，还要建立或改称"国号"。例如我国在辛亥革命以后便由"大清帝国"改称"中华民国"(以临时约法为构成法)。美洲合众国则是由一七八一年三月

---

① Ernest Barker, *Principles of Social and Political Theory* (1951), p. 58 第二足注。巴克尔教授在这个长注中曾列举一七八七年美国联邦宪法之"前言"、一八一四年挪威宪法之尾语、一九二〇年捷克宪法、一九三七年爱尔兰等国宪法之"前言"为例证(巴氏在 Ibid.，全书正文开始前所摘一九四九年印度宪法"前言"当然亦包括在内)。他还言及苏联一九三七年之宪法草案亦曾被提交人民之前征求建议与修正。

关于美国"政治契约"的观念，除了"独立宣言"等重要文件外，我们可以再介绍几种参考，例如：John Adams, "How Can the People Institute Governments?"一文，原见亚当氏《自传》(一七七五)，转载于 H. S. Commager, ed., *Living Ideas in America* (1951)；"Resolutions of the Concord Town Meeting, Oct. 22, 1776"，亦见 Commager 前书；关于美宪批准详细记录，阅 *Documents Illustrative of the Formation of the Union of the American States* (1927)，内中关于各邦以及各县(counties)专为批准联邦宪法选出的代表姓名等都有详记，pp. 1009-1059。美国宪法学家 Edward S. Corwin 在解释美联邦宪法"前言"中"do ordain and establish"一表词时说，此处用"do"而未用"did"乃是有道理的。这样，如以联邦宪法作为一"文件"(as a document)看，它自是来自一七八七年那一代的人；如以它当做一大"法"(as a law)看，它的力量及效用乃是来自现代的美国公民。见 *The Constitution and What It Means Today* (1938, ed.), p. 2。

另一种趋势也很值得在此一提。美国各邦邦宪近年来均有愈增愈详细的倾向。例如维吉尼亚一七七六年邦宪原不满六页(印刷页)，现在则已加长至十倍。加里弗尼亚现行的邦宪共长七万余字。邦宪的修正，现在也成了各邦的常事。有的邦在一次投票中，投票竟须对三十件"宪法修正案"表示赞成或拒绝。有时三分之二的邦在一年中都在修正一条或更多条的邦宪。这种趋势并非全无可议(阅 Charles A. Beard, *American Government and Politics* 论"邦及邦宪"的一章)。然而我们却可以说，这种趋势恰是支持"政治契约论"的。这样近乎苛细的邦宪或许更像一张"契约"。

一日生效的《联盟条款》(*Articles of Confederation*)所构成、所创建。[①]这可称是民族依旧，国体维新。

巴克尔教授将"邦国"与"社会"间的界限划得十分清楚，并始终坚

① 美国《联盟条款》系于一七七七年十一月十五日由"The Delegates of the United States in Congress"所制，一七八一年三月一日经十三邦批准生效。联盟条款的第一条规定：The Stile of this Confederacy shall be"The United States of America."“美利坚合众国”(简称美国)的"国号"于兹确立。一七八七年的"联邦宪法"之"前言"因袭此国号而未改，直至于今。美国之国号虽由《联盟条款》所立，但《联邦条款》已为一七八七年宪法所代替。此种代替就法律观点言，实等于一次革命。寇尔温教授在 *The Constitution and What It Means Today* 一书中早已指出此义(阅 6th, ed. , p. 137)。故今日美国之"最终主权"在联邦构成法，而不在《联盟条款》。国号虽未改，然构成法已重新换过，旧的已失效，这便已是政治契约之更换。

关于美国这样的民主国是否由政治契约所构成的问题，是极值得讨论的。因为"政治契约"学说如对美国"成文"宪法型的邦国都不适用，那便等于这个学说的完全失败。林肯在第一次就任总统演说中曾说："联邦(The Union)比宪法(The Constitution)年长许多。"他列举一七七四年的《联合条款》(*Articles of Association*)，一七七六年的《独立宣言》和一七七八年的《联盟条款》几个重要文件，他说这些都是构成 The Union 的。他并特别引"联邦宪法"前言中"... to form a more perfect Union..."一词，以证明 Union 是年长于宪法的。他因之明白说 The Union 并不是契约性质的[阅 *The Collected Works of Abraham Lincoln* (ed. , By Basler, 1953), Vol. IV, p. 265]。林肯此处所提的问题是极易回答的。依政治契约论的观点，在林肯的时候，美国唯一有最高法律效验的只是联邦宪法，而不是任何其他文件。他所说 Union 比宪法为年长的话，并未能推倒政治契约学说。因依巴克尔的讲法，他原来亦承认一个 Nation 是先于邦国。林肯所提及的一七七四年的《联合条款》根本无此正式名称。彼时所谓之 Association 不过是第一次大陆会议联合抵制英国的决议而已，并无成立新国之议。《独立宣言》亦只能视为革命的文件，而不能说是正式建国的文件。至于《联盟条款》(不知林肯何故指为一七七八年的)虽曾一度是建国的文件，但在联邦宪法生效后，它已成废纸。林肯不承认 Union 只是一种"契约"性质的是可以成说的，如他所指的 Union 与"美洲合众国"不完全为一事。就法制上的"美洲合众国"而言，它却只是由联邦构成法所构成的。

至于一邦加入联邦之后，有无权利退出联盟的问题，依"政治契约"的学说也是极易回答的。如果为了"构成的条件"起了根本上的争论，退盟当然是可以的。正如一人对于其所在之国绝对不满意，并不畏任何艰难与牺牲时，他仍然有权退出或逃出此国。他国在此种情形下并应承认他这种权利。韩战中自由遣俘是一个极明显的大规模的例证(不过美国在一百年前为奴隶问题的争论，可惜我们不能在此给一个详细的分析。我们只能说，当时的争论确已牵涉到很重要的问题，而内战之起，在民主史上，尤不能不说是一件极不幸的事)。

持着二者在性质上的区别，所以他可以说，邦国只是个"法制组合"，是由构成法所构成。因而他更能抛开社会起源的问题，指"社会契约"(social contract)为谬误，而以民主国之构成乃出自一"政治的契约"(a political contract)。[①] 此处所谓"契约"，当然与邦国已构成后各法人间所订的"契约"之性质不同。但制宪之举确可说是一"有意识的约定"(a conscious agreement)。[②] 林德赛博士虽未明言邦国之构成乃出自"政治契约"，但他亦谓现代民主国之基本，在于人民对某些事物之"一般的同意"(a general agreement)，或对议会政治"原理之接受"。[③] 裴因甚至在十八世纪末，即以构成法与人民之其他组合之"原始条款"(original articles)相比。[④] 巴克尔之新贡献，则在将邦国与社会严格划分之后，专言民主国之法制基础只在其构成法。

巴克尔教授政治契约之说，对于我们的权利学说，至少有两点特别重要意义。

第一，基本权利方是现代民主国之最元始的起点。依拙见，巴克尔《社会与政治学说》一书，唯一较弱之处，即在其论权利部分。他的权利观念不唯受有格林与包桑癸的"全体主义"影响，他并且未能充分发挥人权在宪法中之重要性。我们在前面第四第五两章中已见到，人及其自然权利，乃是民主国组成之前的已在条件。为着保障这些权利，宪法方被制订，政府方被成立。标准形式的宪法，是将人权"宣言"

---

① Ernest Barker, *op. cit.*, p. 49, pp. 188-191, 204-205.

② Ibid., p. 49.

③ A. D. Lindsay, *The Modern Democratic State*, Vol. I (1943, 3rd. Impr. 1945), p. 91, p. 223.

④ Thomas Paine, *Rights of man*, p. 190. 裴因却以英之"人权表"为不合于人权原理，因指摘英国实无构成法可言。

英美人的"契约"观念，可说是特别普遍的。柴飞教授在一段特别富于提示性的讲解中，指出维吉尼亚实自一六〇六年的维吉尼亚特许状(Virginia Charter)下所形成的维吉尼亚公司(Virginia Company)演变而来(东印度公司的特许状则系在一六〇一年所颁出)。阅 Zechariah Chafee Jr., *How Human Rights Got into the Constitution* 第二讲。并注意柴飞教授在 p. 27 所引历史家 Allan Nevins 的话。Nevins 曾说，美洲开拓者们认为他们的 Colonial Charters 不是英王可以随意收回的"颁赐物"(grants)，而是"约定"(agreements)，不经变方同意，是不容破坏的。

或"清单"放在最前部。这样标准型的宪法，须推美国各邦现行的邦宪。可惜普通讲政治学的书中很少采用这些文件。美国一七八七年联邦宪法原无"人权清单"，后来普通被称为"人权清单"的，乃是附在宪法后面于一七九一年生效的前十条修正条文。法国的十几部宪法与人权宣言亦未尽联在一起(一九四六年"第四"共和国宪法只在"前言"中提及重新确认一七八九年"人及公民权宣言"中的诸权利，并再补充了若干"基本原则")。联合国宪章在起草时，亦未能将普遍人权先列于章首，而必须候至数年后方通过一个单独的普遍人权宣言。其实若依十八世纪美国独立宣言以后的思路而言，民主国的起点乃在"人权清单"及构成法，且前者尤重于后者。因为保障基本权利方是"法制组合"之目的，政府组织法(宪法之正身)尚只是方法。巴克尔教授曾在一处指出，如果此构成法不仅订明政府之结构与程序，且包括一个"人权宣言"在内，则此构成法之"契约性质"乃更得显露明白；因此此种宣言中所叙述的各种目的，更清楚地构成了这个政治契约的条件①。巴氏这几句话实最为重要。可惜他未十分加以强调。他不应当说，"如果"这构成法包有"人权清单"在内，如何如何。他应说，这构成法必先列出若干绝不可移易的条件，大书特书在卷首，言明这是成立"法制组合"，成立本"政治契约"之唯一的目的。他并可以指出，现代民主国之构成，无论将这些"已在的"条件写出与否，实际未有不以保障这些元始权利为目的者。凡不以此为前提者，则它的全部构成法便已失去目的，便已完全落空，而由此所构成之国亦不能称为现代的或自由的。

---

① Barker, *op. cit.*, p. 191. 我国法学家徐道邻博士在"Formalistischer and Antiformalistischer Verfassungsbegriff"一文中即曾指同：Die "Grundrechte sind der eigent liche Sinn and Wertgehalt der geschriebenen Verfassung."见 Archiv des oeffentlichen Rechts, n. F. 22(1932), S. 37，瑞士学者 Werner Kàgi 在 *Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates*(1946)一书中曾征引或建议参阅徐著此文及 *Verfassungswandlung*(1932)一书达十七次之多。徐氏两著之重要，可见一斑。

第二,"人权清单"和构成法方是一国主权之所在。林德赛和巴克尔两教授都以宪法为一国主权之所在。林氏在《现代民主国》第九章中指出,在宪政之国,人民先接受了宪法,然后才听从依宪法程序所产生出来的政府和官员。宪法且不仅是法典,它还规定了解决政治问题的方法。所以在宪法之国,主权即在宪法。巴克尔则分主权为二。他以构成法为"最终的或规范的主权"(ultimate or normative sovereign),以立法行政司法等实际在制订、公布、执行各法条的机构为"直接或行动的主权"(immediate or active sovereign)。[①] 因构成法乃是此"法制组合"之构成之"有效的正式的原由"(efficient and formal cause)。[②] 政府中直接制法的人员,亦正是依照构成法所产生,并永须依照构成法程序而行动。所以唯有构成法方为一国之"最后的调整中心"(final adjustment center),惟有构成法的条文才是"最后的权威"(authority of the last word)。[③]

林德赛与巴克尔两氏以构成法为邦国之主权所在,是十分正确的。但我们还要补充说,"人权清单"加上构成法方实在代表民主国之主权,且前者较后者更为重要一些—— 一如我们在前面1段中所强调,"人权清单"作为民主国之起点,较构成法更为元始一些。"自然权利"既经邦国之保证而成为"基本权利",乃即成为最高权威的条款。"人权清单"中的诸权利并是自"政府之一般权力划除在外的"。法国学者马希丹曾指出,主权者必与所命令的对象分开并超越了他们,才能成为真正或"绝对的"主权者。马氏以此驳斥陈腐的主权意志论,而认为在现代民主国中没有人(个人或团体)能取得此分离与超越的地位,所以没有"人对人"的"萨威灵"(阅本书前面第五章第四节)。但我们却可以说"人权清单"是"主权的"。人对人言,均须以基本人权为"超越的"原则。我之人权固不能与我分离,但同时我却可奉"人"之权利(rights of the person)为至高的戒律。"人权清单"对政府而言,因已

---

① 见 Barker, *op. cit.*, p. 213 关于巴氏的主权学说,阅同书卷二 § 5 和卷五 § 5。

② Ibid., p. 61.

③ Ibid., p. 60.

划除在它的一般权力之外，故对它更具有绝对的束缚力。凡政府所施之一切律令，必均以此为准，而不敢稍有僭逾或违背。因之我们可以说，“人权表”与构成法一面固具法律之有效性，却同时更是一切有待制订的法条之“超越的”（即悬出的、人人共见的、客观的）标准，因而成为一国之主权的原则。

至此，或谓：“主权焉能不属于人，而只归于原理”乎？我答曰，依这里所提出的权利学说，主权只能是“非人身的”（impersonal）。因“人”及其自然权利在本学说中乃是当做“与件”（the given）。这些乃是人人都要立地承认与尊重的。此意即，无人能根据其基本权利（即在政府保证下的“自然”权利）得任意支配另一人或众人之基本权利。这样的动作，已先被排除在基本权利观念之外。故就法制范围言，人对人所彼此尊重者，即正是彼此所拥有之同样的基本权利。易言之，就道德范围言，人之被尊在德性；就知识范围言，人之被尊在学问；就政治范围言，人之被尊，即唯有在基本权利。在法制圈内，亦唯有人之基本权利占第一义。因之，一个以“人权清单”为起点而构成的现代邦国，便只有以“人权清单”和构成法为最终的主权，而不能以任何个人或所有参加之人当为此最终主权者。

凡必以人当为主权者方觉心安的，都是由于奥斯汀式的（Austinian）主权观念在作怪，同时还由于未全了解“政治契约”的性质。此处所说的“政治契约”并非一包括一切的契约。它乃是一个特定的契约，部分的契约。它只以人之某些外表行动为限。人从始即未将全部的人格或意志，投入此契约之内。我们这里所谓“主权”，本非对人生一切范围而言，而只以它当为“法制组合”内的主权，特定范围内的主权。以一人之全部意志支配其他人全部意志之事，早已被排除在此说之外。因为这样，这“人权清单”及宪法的主权乃成为“非人身的”的，且必须为“非人身的”的。即直接主权者在依宪法行事时，固然要运用理智并作决定，但所用之思力亦只系与此有关的部分，且在指定的条件之内进行。在此“法制组合”内绝没有任何人之全部的、无限制的、无预定的意志得以通行无阻。

二、国与社会的区分及其连带关系

为把握本权利学说之适当意义，为使本学说得免于“纯粹”自由主义之讥，为了解前面一段所提出的现代民主国乃由政治契约构成之说，我们必须进而将邦国与社会的区分和两者之相关处，简略地予以说明。

著者以为巴克尔教授最近的贡献，即在将“邦国”与“社会”严格划开，明白确定两者各自之性质，绝不使二者相混。[①] 尤因巴氏能始终坚持此区别而不稍放松，许多问题乃得迎刃而解。

“社会”指人之多种“非强制性的”(non-coercive)组合而言，“邦国”指人之“强制性”的(coercive)组合而言。其间的区别，早已为人所熟知。巴克尔教授则将邦国之任务缩减至可能限度内之最低点。他将邦国视为一“法制组合”，将它的范围完全限于法律。“国之存在为的是法律(for law)：它藉着法律而存在于法律之中(in and through law)：我们甚至可谓它只当为法律(as law)而存在”。国彻头彻尾便是法律。[②] 国之范围，限于“投票、议会立法、行政法令、司法裁判，及所有构成正式法律的宣告”。[③] 凡是法律以外的活动，巴氏尽将之归入“社会”范围。

这样划清国与社会的界限，并不在割断两者之关系。相反地，这

---

① 社会与邦国之分，并非一全新的观念。我国学者亦可谓早已知此区别。例如司马光论东汉末年的情形时曾说：“……是以政治虽浊，而风俗不衰。”(曹操不敢称帝论)。温公原意虽在着重政治与社会的连带关系，但同时已说出二者之区别。顾亭林亡国与亡天下之辨，说得更为明白。他说：“有亡国，有亡天下。亡国与亡天下奚辨？曰：易姓改号谓之亡国。仁义充塞而至于率兽食人，人将相食，谓之亡天下。”(《日知录》卷十三“正始”)。亡天下即亡社会或文明。

西人知国与社会之辨者至少可从洛克算起。当代学者近年来注重将国与社会分论，然多成矫枉过正，对国之性质与地位，不若巴克尔教授之能予以妥切解释与安排。巴氏有关社会与邦国之区分，初步见页三至四，详见卷一至二(巴氏在三至四页中用字亦颇有不甚适当者。例如“social substance ”，“legal substance”等表词，及所说社会可谓为“total or totalitarian”等语，似皆可避而不用)。

② Barker, *op. cit.*, p. 89.

③ Ibid., p. 199.

样正为调整并加强两者之配合。因为邦国所用的工具既是强制力和惩罚，所以凡无必要划归邦国管制的，便应使这方面的生活保留在社会之内，以期能尽量鼓励个人或组合发挥他们主动的和自发的性能。凡一问题经过"社会的运思"(政党和舆论都属于巴氏所谓 social thought)的阶段，而大家认为有制成法条，以强制实施之必要时，方将它"移转"至邦国区域，"译成"(translate)法律。故法律与"社会的运思"已隔离了一步。[①] 社会便这样构成邦国的背景。巴氏所说的邦国，若离开社会，便完全落空，不知要堕入几万丈的深渊。但反过来说，邦国亦为社会备妥一副钢一般的间架，支撑着整个社会生活，——使社会范围内一切自发的、花样翻新的、个人或组合的活动，得以进行无碍。邦国之任务决不在干扰这种社会生活，却只在使社会生活不受严重干扰。

这样划分邦国与社会之界限不仅在确定邦国之职能，重整邦国与社会之联系，且由于下列各优点还能顺便解答几个夙来困惑人的问题。

1. 社会之起源问题得以抛开不讲

社会之实际起源，本极渺茫，"原始契约"更无其事。过去欲求解答政治服从(political obligation)之谜，竟将"社会契约"、"自然状态"、"自然法则"(Naturrecht)诸说混为一谈，乃成治丝益棼。巴氏将社会与邦国分开，乃得独倡政治契约之说，以构成法当为契约，将民主国置于契约基础之上。巴氏谓英人之特长即在其"可联合性"(clubable character)，而议会亦原系一"俱乐部"。[②] 他认为现代民主国实系存在于"契约气候"(climate of contract)之中。[③]

2. 极权主义已被屏于千里之外

希腊城邦包括一切方面之市民生活，至近代民族国(nation-state)颇有再现之势。黑格尔、包桑癸诸氏的"整体的邦国论"乃应运而生，[④]

---

① Barker, *op. cit.*, pp. 198-199.

② Ibid., pp. 51-52.

③ Ibid., p. 190.

④ 阅 Bernard Bosanpuet, *The Philosophical Theory of the State* (3rd ed. 1920, ch. 1)。

并立即为希特勒恶徒所盗用。极权主义者主要骗技之一，即在藉近代生活之极端复杂化之趋势，而立即以邦国完全吞并了社会，化全社区为一“单块石”(monolithic)的建筑物。近年来学者将社会与邦国严格分开，更将邦国只视为一“法制组合”，方最能为近代民主国觅到一适当解释，并为更丰富的社会生活开出一广阔的境界。

3. 无政府主义亦得以避掉

近数十年来，所谓“多元论”者蜂起，对布丹以来的传统主权论群加以攻击。这本非一坏现象。但此股异军终未免用力过猛，反成“矫枉过正”。泛泛的“多元论”实已启开无政府主义之门。[①] 以邦国溶解于社会，或以邦国与其他“非强制”的组合并肩齐列，均未能予现代邦国以妥切安排。巴克尔教授以社会为邦国之背景，邦国为社会之支架，并以构成法为邦国之特定方面的主权，始得避掉无政府之倾向。依巴氏之说，社会内部之组合可称为多元的(或就全 nation 言，可谓为多元的)，独邦国之主权实无多元可言。主权之运用虽须假手众多“直接主权者”，但最终之主权原则，却只在一部构成法(以人权清单为首要)。

4. 政治契约之说，实为学习民主的诸民族标出一条明路

只就政治言政治，一民族如欲建立一民主之国，则唯有自开列“人权清单”及创制宪法做起。除此方式外，在政治上，别无他途可寻。例如革命，最多只系为开国除去主要障碍。然革命本身并不能视为建国(政治契约)之正式的起点。至于由阶级专政或一党独裁以引至民主之说，在政治契约论之前，则尤显得诳诞可笑。

5. 政治契约另一重要涵义，前已言及，即在它从始即为一“特定的”、“部分的”和“有限的”契约，而非一无所不包的契约

前人如霍布斯及卢骚等所倡之社会契约，均为一“全盘的”契约。

---

① 例如拉斯基在他的 *An Introduction to Politics* 一书中，便曾说过：“到无政府的门永是开着的。”

人之加入此等契约，原意本在获得安全保障，实际却无异于卖身。今日之倡社会主义者，为求经济安全似亦正不惜将全人卖与万能的政府。挽救此种覆辙之重蹈，唯有恃“部分的”契约论。

或谓巴克尔之说何足为奇，他亦不过将邦国与社会一刀两断，而将原属于邦国之若干疑难转嫁与社会罢了。其未得解决者岂非仍有待解决么？

此正毋待讳言。例如开创一民主之国，又岂是开列一个“人权清单”，编纂一部纸上宪法，便可完全济事？但吾人亦须知，分析问题之性质，依其性质分配至适当范围，俾便分头或逐一解决，此在方法上即已不能否认是一大进步。譬如，邦国与社会既经划开，问题之属于邦国范围者，即就邦国范围内依其适当方法解决之；问题之属于社会区域者，即就社会区域内另依其适当方法解决之。以此与两范围尚未能区分者相较，岂非已是一大进展？过去，历史派蔽于社会文化背景，辄谓自由制度非各民族所能普遍采用；机械派则完全不求社会方面之准备，以为只凭一纸宪法（如边沁所制之 Constitutional Code）民主国便可达成；其结果或只沮人之志，或徒召失败，而究其共同病原实均在不明邦国与社会之分。今巴克尔将邦国与社会划开，严格分别二者之性质，并教吾人用不同之道以解决不同范围内之问题，在方法论上之提示，先已有无上价值。吾人焉得以等闲视之！

三、“人权清单”乃社会和邦国间之关口

社会与邦国之区分，非即使二者断离之谓。譬如骨与肉判然为二物，然动物之骨与肉并不容割裂。同理，社会严密包裹着邦国，而邦国则坚强地支持着社会。巴克尔教授以构成法为邦国之最终主权，对于社会则提出“公平”（justice）作为最高规范。他为“公平”所拟的“公式”为：“可能最多数人之才能之可能最高发展之可能最大机会”。此公平之规范，对邦国言，在背景处实构成一极大之影响力。故巴氏将“公

平"当为"法外的或超法制的主权"(extra-legal or supra-legal sovereign)。①

社会与邦国之通路口何在呢?在"人权清单"。"人权清单",有如关口由社会界引入邦国界。一国之法律总目的普通均载明于人权清单或宪法前言中,在这里我们可以见到几个普通当做道德用的名词,例如人之尊严与价值、平等、博爱、公平、幸福生活等。这正不足为奇。道德本只属于社会界,自然权利原亦属于社会界,自然权利被移转至邦国界方成基本权利。这就是由"法外的"人权清单翻转为"法内的"人权清单时仍保有原来的道德名词的缘故。

但我们于此须立刻继续辨明,人权清单或宪法前言之与社会界相连,乃是两界之通路口,而非相羼混处。此意即基本权利清单及宪法始终独属于法制界,而不与道德界化合为一。更确切言之,即"人之价

① Barker所提公平之"方式"见 *op. cit.*, p. 124, p. 202。他在 p. 202 举了四个"命题",将由"公平"至"服从",或说由"社会"至"政治"的演变,表明得非常清楚。第一个命题因包括了他所提出的"公平"之 formula,现将原文引在下面,供读者参考:

The supreme sovereign which stands in the background of any politically organized community is justice, justice in the sense of that right order of human relations which gives to the greatest possible number of persons the greatest possible opportunity for the highest possible development of all the capacities of their personality.

巴克尔这个"公式"与边沁之"最大多数最大幸福"甚为不同。阅他对边沁的批评,见 p. 124,巴氏在 p. 202 称"公平"是"supreme sovereign,"不如在 p. 214 所用"extra-legal or supra-legal sovereign"为较妥。

巴克尔将"人格发展"一类话留在社会界里去说,较格林、包桑癸诸氏以"最优自我之实现"当为政治的直接目标,要妥当多多。

值与尊严"或"公平"等名词，就道德界言本是众人公认的"实用的结论"，①一转而入于法制界时，却立即成为最元始的"起点"。这些道德"结论"既翻转为政治"起点"，便不得不与各家在道德界中达到此"结论"前所持之特定理由划开。因对此等"实用的结论"尽可人人同意，问其所持之理由则必言人殊。争论或冲突在社会界本是许可的，且毋宁说是应加以鼓励的。但此种争论却不能一直继续到法制界。因在法制界内根本不容许有此种分歧。此亦非谓这些"起点"根本无任何意义内容，乃只是说其一般意义内容只能在本界内加以确定。易言之，人权清单内所用"尊严"、"价值"、"公平"等原为道德的名词之意义，只须于单内诸条款中（以及其下之一切次要的法律中）正式确定之，而不能再于此际求教于康德之"实践理性批评"或斯宾塞之"社会静力学"。即一全新问题之发生，其争辩讨论亦必先自社会界起，而必至达到一实际结论，公认应将之制成法律俾得普遍强制执行时，方将之转移至邦国界立为法条。故一般言之，现代民主国之基本权利单及

① 法国学者 Jacques Maritain 曾参与一九四八年普遍人权宣言之制订。他曾提道：从世界上四角落来的人们，各有各的意理、宗教、文化、哲学以及历史背景，如何能同意一个共同的人权宣言呢？他指出这是可能的，如果这种努力之目的只在求得若干实用的或"实际的结论"（practical conclusions），而不再深究这些结论背后的"理论上的道理"（rational justification）。他说，若想更进而求得一共同的"rational justification"便难免以"任意的武断主义"（arbitrary dogmatism）加诸他人之上，否则亦必由于"不可调和的歧见"求不到此"justification"而作罢。阅他的 *Man and the State*（1951，4th impr. 1952），pp. 76-84。马希丹在这里所说的话是非常重要的。英国之洛克或美国之杰弗逊的"全部"思想在当时或后代究有多少"信徒"实甚难言。他们对英美政治制度所生的影响是很实在的。但这只由于他们能集当时思想的"大成"，或只由于他们学说的"说服力"，才发生的效果，而绝不是藉政治权力强人相信的。马希丹此处的意思所以是特别重要的，因他能将民主国的权利清单之由来及功用说得十分透彻，并能同时应用这说法到国际和平问题上去。在一国"基本权利"保障之下，才可以有各种不同的宗教、哲学等信仰的存在。同理，只有在类似形式的共同人权保障之下，方能有"多元文化"的世界和平可求。我们只有一点愿对马希丹的话稍加补充，即是：他所说的实际结论，还是就着在社会界内讨论是非的阶段而言，若一旦此等结论被正式立为基本权利清单（无论系国内的或"超国界"），它便即刻成为法制系统的起点。只有加入这一点补充，方能更判明道德界与法制界的区别。参阅 549 页注②。

其下之一切法律之意义内容,在其本界内,可谓常是"自足"的,"无待于外"的。它的内容在任何一指定时间内都自成一独立的意义系统。

依此论证,人权宣言及宪法,必以尽少引入道德性的名词为宜。如随便引入许多此等名词或观念,而竟不能在本意义系统内确定其意义,即属无益。美国当开国之初,众人在争论联邦宪法应否附加一"人权清单"时,韩米尔顿即曾讥讽当时各邦之"人权清单"所列多少道德箴言实以载入"伦理论说"中较为适合。①

依本论证,吾人且更应进而指出,"基本权利单"或宪法中之"道德"名词,虽在字面上仍与道德界的相同,但二者之意义"染色"实已起了"质"上的变化。在道德界中,道德名词之效果,只能在个人自发的动作或性格中求之;法制界的"道德"名词则多少已附上"强制"的阴影,而人之"尊严"与"价值"等实已变成了人人所不得不尊重的对象。道德界内的道德名词与法制界的同一"道德"名词之各自的"意义衬托"(meaning-context)之不同,乃极为明显的。②

[由此我们对于权利之"二重性"还可得一另外的了解。我们在前面(第四章第五节)曾论及权利一面是法律并一面是法范及信仰。人权所以为法范与信仰,乃因它是邦国生活中最元始的起点,最有待努力"生活到"(live up to)的预设的境界。]

此处以"人权清单"当为由社会界引入邦国的关口,毫非方法论上之松弛。"人权清单"或宪法中涵有伦理意味的"前言"或词句,乃只是作为政治契约开端的一些"预设"(presuppositions),一些"与件"。此等因是法制界的最初的开端,故在法制界内为无可辩论。其一般意义之确定,只能在此法制系统之内求之。这是任何科学思想或"理论构

① Alexander Hamilton 的话见 *The Federalist*, No. 84。

② 我们承认"基本人权"之"法外的"本源系在"自然人权",即自逻辑的重要性言或甚至依时序言,都可谓"自然人权"乃是先于"基本人权"的。但人权一经法律之正式保障,则只为法制的(legal),而不再是道德的(moral),亦非一面为法制的另一面为道德的。因若如此说,便又成了法律制度与个人道德不分。包桑癸在一处所说:"A right, then, has both a legal and a moral refence."(*op. cit.*, p. 187)便是我们所不能接受的。因他始终将道德与法律视为一体。

造”所不可免的。所以若就邦国和社会的关系言，“人权清单”便是二者之间的关口；若只就邦国自己范围言，它便是政治契约所预设的起点。

第二节　基本权利及法律对人生之限度

在前面一节，我们指出社会与邦国得划分为二。但我们还要晓得，在邦国与社会的区分之下，并非谓一人可出社会即入邦国，或出邦国即入社会。因一人乃是同时既在邦国而又在社会之中的。然则人之哪一部可谓生于邦国，又哪一部却活在社会之中呢？我们可以说，人之某些“外表行动”(external actions)是要受法律约制的，而人之内心(inward mind)及完全发自内心的动作(再加上好些与法律无关的“外表行动”)则完全不受此法律之约制。人受法律约制的部分即可谓活在邦国之内，不受法律约制的部分即可笼统说是活于社会之内。

这种区分是非常重要的。因为只有认清了这种区别，才能完全明白基本权利与法律能达到人生的甚么限度，方更能明白第一指称下和第二指称下的自由之各自的意义。

一、我们首先解释法律和内心生活的特性

我们知道法律(基本权利为法律之尺度，但同时亦为有效的法律)之最特殊处，便是它的强制性。法律一经依程序制订并公布，人们即须遵守，如不遵守，便将有惩罚随之。因之当人想及法律时，便要特别提起警觉，并常会有恐惧的情绪伴随而起。法律且带有“必然性”，即有些事，我们不许做；有某些事，我们必去做，必须做至某种程度。因之每当遇到法律，人们即有不得随便之感。法律之目的并在约制人之“一般”的行动。法律的应用永要超出一时一地的特殊情形。它将人之动作(或犯法行为)永当为一般的问题加以处置。因之法律在人们看来，总又难免僵硬冷酷之感。

强制性、“必然性”和一般性，便是法律的几个特点。内心生活的

性质则恰与法律这些特点相反。普通我们所谓内心的生活(我们这里不谈身心或心物等玄学上的问题),则都是自主、自发、自觉的。真正发自内心的动作,既未顾到惩罚,也不觉到"必然"的逼迫。它更是千回万转,发生无穷的。这种内心生活只限于主体之内。非强制的组合生活,可与此内心生活比拟。自由组合的生活是可以随意加入或退出的。这种组合虽然亦必出于某种需要,然分析至最后,此种需要终究不是强迫的或压制的。在社会生活中虽另有风俗或习惯须遵守,但主要亦因个人情愿如此或不觉中出此。这种内心的或社会的生活包括道德、智慧、艺术、信仰等许多人生方面。

这些方面的内心生活都是与法律的特点相反的。法律铁掌之所及触及,内心之花便立刻要凋谢萎缩。这却如何是好呢?只有将法律即于人之某些外表行动!

二、"外表行动"与法律的限度

何谓人之外表行动呢?人之外表行动与内心生活之界线又在何处呢?这问题并不是十分容易回答的。

我们试将所谓"外表行动"分析为以下四点:(1)外表行动必须是肢体的动作。例如行路,一人如只是心中想到行路,并未迈步向前,就是未见诸外表行动。(2)外表行动会生实际的后果。例如一人出门行路,便有撞人或被撞等可能机会。(3)外表行动可以受一般或一致的强制。例如行路必须靠右,或车行之时速不得超过若干公里等。(4)外表行动须发自意向(intention)。凡无意向之动作,即等于机械的动作。完全机械的动作(与人之意向完全无关的)亦非法律之对象。此处所谓"意向"与"动机"(motive)或"性情"(disposition)有别。动机纯洁与否或性情之善恶均非法律所问。例如行路时撞人,只问是否有意出此,抑完全出乎意外,不再问更深之动机,如是否为闯此祸以惹人之注意等。以上四点合并起来,便构成"外表的行动"。只有这样的外表行动,才可以成为法律的对象。法律可以禁止人做某些外表动作,也可以强迫人必做另外某些外表的动作。

要这些外表界限之更内处，法律就不再能过问。法律即想越界侵入人之内心生活，也未必真能达到。以法律侵入人之内心，不但是一种鲁莽灭裂的举动，且其结果只有惨遭失败。强使人为善、强使人自由（指主体感觉中的）、强使人快乐，都是不可能的（强使人不为善、强使人不自由、强使人不快乐、表面上似极易做到，其实至终仍属不可能。因内心的生活不但是不可穿的，且是至终不可毁的）。强使人为善、自在、快乐，在根本处即是矛盾的。在强制力压迫之下所为之善，即使是善，亦已完全失去善之所以最可贵的价值。自由自在、快乐幸福，亦复如此。内心生活的特点便在自发、自动。它的价值便全在主体的努力、奋斗与"征服"。这样翻新的、直感的、幻想的、内心动作，乃是道德、艺术、信仰、直至科学①等一切最高创造性之原动力。这才是那最新鲜最活泼的生命。这样的自发的生活，依其性质，与法律所约制下的外表行动，可谓属于两界；这样内心的生活，依其性质，实早已排除强制性的法律在它的界外。

三、一个长远的民主传统

这种将人之内心生活自法律的强制力中划出的要求，在西方实有极长远的历史。耶稣向法利赛人的门徒同希律党人所说："该撒的物当归给该撒，上帝的物当归给上帝"，②或是人神"两治"（dyarchy）之最早的提出。早期的公教会对罗马帝国而言即不愧为一个自由的组合③。到了十六世纪，英国发生"反一致礼拜"（non-conformity）运动，乃更提出鲜明的要求。英女王伊丽莎白在一五五九年颁"一致礼拜

① 关于想象力对于科学理论之重要，参阅 F. S. C. Northrop, *The Logic of the Sciences and the Humanities*(1947), pp. 123-124。

② 《新约》马太福音二十二章二十一节。英译文为："Render...to Caesar the things that are Caesar's; and to God the things that are God's"(Mathew22, 21)并参阅马太以次的诸福音。

③ A. N. Whitehead 曾说："Of course the Catholic Church was the great 'liberty' which first confronted the Roman Empire, and then dominated medieval life." *Adventures of Ideas*(1952ed), p. 74。

令"(Act of Uniformity),强迫人民到官方的教堂去做礼拜。这时"反一致"运动中所坚持的原则是:"在心灵方面,不能有所强迫"(in matters of the mind there is no compulsion)。[①] 清教徒尤强调宗教上的容忍,而开了民主政治运动的先河。[②] 在更近,将法律只限于人之外表行动的说法,则可谓系由康德所首创。他在《道德极则》一书内之"法律(或权利)学说导论"中为法律观念下定义时指出,法律第一个以人与人之间能彼此影响的事实,即"外表与实际关系"(das äussere und zwar praktische Verhältnis)为限。[③] 牛津及剑桥的思想家如格林、包桑癸、巴克尔诸氏均曾强调此义。[④] 格林和巴克尔的说法尤为妥切。

格林不仅指出唯有人之外表行动才是法律之对象,且法律之功用即只在求得人之某些外表动作,维持若干必要条件,以使道德的生活成为可能。法律与发动道德行为的动机是没有关系的。[⑤]

巴克尔所持意见尤为坚决。他指出法律以其外在的方法对付人之某些外表行动,只在供给人之内心生活以"一个外在的间架"

---

① 巴克尔所引,见 *op. cit.*, p. 46。

② 阅 A. D. Lindsay, *op. cit.*, ch. V, "Early Democratic Theories."及 R. B. Perry, *Purtanism and Democracy*(1944)剑桥大学历史学教授 J. B. Bury 写 *A History of Freedom of Thought*(1928)一书,主要只以信仰自由之历史为例。在西方,信仰自由实可视为一切思想自由的先锋。

③ 康德在 *Die Metaphysik der Sitten*(1797)一书内之 Einleitung in die Rechtslehre 中为权利所下的定义有曰:"Der Begriff des Rechts, sofern er sich auf eine ihm korrespondierende Verbindlichkeit beziet, (d. i. der moralische Begriff desselben) betrifft erstlich nur das äussere and zwar praktische Verhältnis einer Person gegen eine andere, sofern ihre Handlungen als Fakta aufeinander (unmittelar oder mittelbar) Einfluss haben können..."见 *Immanuel Kants Werke*, hrsg. vonB. Kellermann(1916), Bd. Ⅶ, S. 31 康德在下面又举二三两点,实在只是第一点(外表及实际关系)的解释。

④ 关于三家论"表面行动"的部分:阅 T. H. Green, *Lectures on the Principles of Political Obligation*, §§11-18 格林详论 intention 与 motive 或 disposition 的区别,见十二节至十五节。Bosanquet, *op. cit.*, ch, Ⅷ pp. 171-176。Barker, *op. cit.*, Bk. Ⅱ, ch, 2;Bk, Ⅲ, §7. A. D. Lindsay 亦有法律只及于人之"表面行动"之说。阅 *op. cit.*, chaptersⅣ& Ⅹ。

⑤ Green, *op. cit.*, §13, p. 37.

(an external framework)而已。国依其性质不过恰恰是一个"最后的保险者"(a sovereign safeguard)，不多于此亦不少于此。在邦国域内绝得不到"超度"(salvation)，欲求超度只有恃个人自已的努力。邦国本是由我们组成的，但我们组成它，亦只是自以保险者的身份，树起此保障的机构以求得保障，而非为从此中"得救"。[1] 巴克尔乃更进而指出法律亦不是"低度的道德"(a moral minimum)。[2] 法律隔一层的目标虽可能在道德，然而它自身却绝不是道德。国不能以"非"道德的方法直接实现道德。法律与道德原非一体。法律既不是道德之根，亦不是它的基础。二者本属于两界。论二者所用之工具可谓相反，论二者之性质亦不属于类。

一般言之，权利与法律既不是道德的，亦非"不道德"(immoral)的。边沁以法律为"必需的恶"，斯宾塞以政府为"不道德"的，这仍是将法律和道德放在一个水平上或列入一个区界内去比较。其实法律只是些外在的规律，以规约人之外表行为。守法未必是道德，违法亦未必是不道德。我们不能承认法律是道德的，不能承认它是低度的道德。因为我们一朝承认法律是低度的道德，那末我们便会要求提高这低度的水准，一直到最高的水准为止。这样就会再变成法律与道德不分。

我们要依着巴克尔的思路进而指出，权利与法律更不代表包桑癸所说的"真正意志"(real will)。权利与法律只是若干必需的条件，是人们之某些外表行动的公认的标准。离开这些条件，民主的政治生活及公平的社会生活即无从谈起。人民制订这些条件，确曾经过极大的努力。但人民制订这些，只当为若干外在标准，只在必需时方以它约束自已的外表生活。尊重人权与合于人权的法律，是很要紧的，并且也是需要用力的。但人之道德目的并不在遵守权利和法律。这些权利的保证，最好是备而不用，而人却能始终追求内心的及社会的生活。

---

① Barker, *op. cit.*, p. 47.

② Ibid., pp. 118-123.

这是大可做到的。人如集中全部意志和力量，用于内心的及社会的活动，便会很少侵及他人的权利，反之，一人如集中全部意志与力量，只求尊重量一般的法律，结果却必毫无所得。所以站在整个人的立场，我们不能承认人之全部意志只在遵守法律。我们更不能承认法律"是"意志，是较个人意志还为真实的意志。只有黑格尔一派的本质主义者才有如此说法。他们先设下一股"精气"(亦即平常所谓"精神")正在世界上和历史中具体展开。他们认为邦国就是真实、永恒、合理的意志之完整的化身。个人面对着邦国，便可见到更优、更自由的我，以更庄严雄伟的姿态返还。个人的意志比起这更纯粹、更具体、更显赫的自由意志，只有觉得极渺小、盲目、冲动、无定。个人的重心，实已提到自己以外的更高的位置。人听从法律，方可得到实在的自由。黑格尔派这种讲法可谓完全是本末倒置。这无异将人之表面翻为内心，内心翻为表面。最怪的便是包桑癸一面主张法律只能及于人之表面行动，一面却又认为法律乃真正的意志，①一面认为道德不可以暴力强求，②一面却又强调须迫使人自由。③ 这就是玄学的思想方法至终逃不开兜圈子的明证(参阅本章第三节、三、2，对包桑癸更多的批评)。

我们甚至不能承认权利为"外在自由"。我们在第二章中曾指出，自由实应分析为两个"指称"。这两个指称各具独自的及独立的意义，

---

① 阅 Bosanquet, *op. cit.*, pp. 117-118, 185ff。包桑癸在一八五页之自答自问，实不能令人满意。因为他所求救的 deus ex machina 亦即那个"general will"或那个"higher self as a whole"，本是不存在的。我看只有将这兜回"全体"的部分去掉，方真能见到这"外表行动"原则的"vitality"。

② Ibid., pp. 174-175. 包桑癸在一处曾说："The promotion of morality by force, for instance, is an absolute self-contradiction."(p. 178)

③ 强使人自由乃是"真正意志"学说的主旨。特别阅包氏所说："We spoke...of being forced to be free, and of the system of law and order as representing the higher self"(p. 185)我实看不出强迫使人"道德"和强迫使人自由有甚么区别，如果"自由"也与"道德"一样当为内心生活的话。只有在一种情形下，"强使自由"一语或可说有些意义，即将"自由"解为与权利同义(第一指称)。在此意义下，"强使自由"可勉强释为"强使人尊重人权"。但这不是卢骚(首创此语之人)或包桑癸的意思。卢骚假设了一个"共我"或"大我"(le moi commun)，包桑癸假设了一个"上我"(higher self)。在他们看，法律正是这"大我"或"上我"的内心活动的结果。

并各属于一个境界。这两个境界可视为隔了一条界线。这条界线且是不能径直穿越的。由一界进入另一界时必须依一定方法通过一定的关卡，并须经过严密的盘查。所以第一指称下的自由不能称为“外在的自由”。因根本即未尝有一个单独的自由本体可分为内外。第一指称下的自由与第二指称下的自由乃是性质完全不同的两回事，只是习惯上采用了同名。称第一指称下的自由为“基本自由”是可以的，只须知所谓“基本”，并不是第二指称下的自由之“基本”，而是指其他次要的权利之“基本”。诸基本自由与诸基本权利在本书中完全被用作同义字。

前面(第四章)我们曾谓基本权利除是一种保证外，还可当做人之一种信仰。我们必须在此辨明，以人权当为信仰，已是由外在的保证(第一指称下的自由)一转而至内心生活，成为一种信仰的内容(第二指称下的自由)。外在的保证与内心的信仰正可是并存的。并且只有如此，外在的保障才更能加强其力量。这正如同由外在的权利之保证(第一指称下的自由)，在人之内心中足以引起直接的自由之感(第二指称下的自由)是一样的。但此二者终究各属一范围，各个人对二者可以有各自不同的安排。

这样将法律局限于人之外表行动，将法律与人之内心生活划开，在民主国实早已构成一个极重要的传统。

第三节　保障及“器化”权利之方式

在前面一节我们已经指出法律只能制裁人之外表行动，而不能穿入人之内心。但外表与内心之间的界线，往往是不易确认的。为了绝不使政府的强制力侵及人之内心生活，我们还要进一步确定政府获致及“器化”权利之方式。强制力是具有危险性的，它的应用，必须格外小心。政府“动作之方式”(mode of action)应该遵循一个独特的原则。这个原则早已有人提出。这就是“除碍”原则。

一、"除碍"原则

这个原则，本应称为"阻碍之阻碍的原则"（principle of the hindrance of hindrances）。它的意义就是当确立一基本权利或立一法时，我们应先问：此一法律行动之目的只在除去生活中严重的障碍呢？还是在以强制力促进道德或幸福呢？若是前者，则此法便亟需制订；若是后者，则立此法便为多事。请举义务教育为例。儿童本均应入学，亦莫不乐于入学。但由于缺少教室等设备，儿童遂受阻而不得接受教育。政府乃应社会之要求出而排除此物质上的阻碍，通过款项，建立多所小学校舍，供给及龄儿童入学之用。继而发现甚多贫苦儿童无力缴纳学费，仍构成一大障碍，政府乃再出而排除此阻碍，豁免学童之学费。最后并发现尚有若干儿童之父母由于疏忽或其他原因未能及时送儿女入学，政府乃不得已再出而排除此阻碍，以法令强迫此辈为父母者将儿女送至学校读书。唯入学之后，学生用功与否，则为师长、父母及学童自己之事，已非政府所能过问。义务教育不过为"除碍"原则之一例。宪法基本权利之确立，可谓莫不出于此一方法。必先有一妨害众人(并可能为人人)生活之严重的阻碍在，然后方在"人权清单"中订明此类阻碍必须加以排除。不是为此，便成无的放矢。例如美国宪法之第一修正条款(国会不得立法损及信仰、言论、集会等自由)即为明证。任何法律行动都是"正极"(positive)的，但其作用却只应是"辟以止辟"。它的行动永应出诸不得已的苦心。这个"除碍"原则恐怕要算康德所发明。他说，某项自由之行使，对足以当为一般定律的自由成为阻碍的，就是"不对的"(unrecht)，任何强制力"足以当为自由之阻碍"(als Verhinderung eines Hindernisses der Freiheit)便是"对的"(recht)，这也就是权利或法律。[①] 这个原则在英国先为格林所

① 康德有关此义的一句原文，引在这里："...Folglich: wenn ein gewisser Gebrauch der Freiheit selbst ein Hindernis der Freiheit nach allgemeinen Gesetzen(d. i. unrecht) ist, so ist der Zwang, der diesem entgegengesetzt wird, als Verhinderung eines Hindernisses der Freiheit mit der Freiheit nach allgemeinen Gesetzen zusammen stimmend, d. i. recht..."Kant, *op. cit.*, S. 32f。

接受，①，至包桑癸始更显明地提出，径称之为“阻碍之阻碍”原则。②林德赛与巴克尔在近著中均仍采取此义。③

二、“双重反面”与“单纯正面”的区别

或谓：这“双重反面”的除碍原则与单纯地从正面着手，又有何区别呢？区别是极大的。当我们拿这个原则与其他政府理想相比时（阅下文三段），立即可见二者之差，判若泾渭。这个原则首先为立法者提示了一种临事的态度。这态度便审慎、恭谨。他应了解他的职务是有限制的，他应知道他所能用的方法是极有效但却具有极大危险性的。凡立一法，施一令时，他必先承认此乃迫不得已。④ 持着这样的态度，同样可以做出许多伟大而积极的事，却同时可以避免许多祸害。

这个“除碍”原则在某些有疑问的情形下，当最为有用。即当遇有一种情形，不能确断只涉及人之外表行动抑直接触及内心生活时，我们更要特别依据本原则慎重加以处理。⑤ 例如一幢较好的房屋，对于一个家庭生活之重要，可谓已介乎外表与内心生活之间。愈在此种情形之下，愈需先证明此一家庭确在努力挣扎向上，正亟需政府从旁助一臂之力时，政府方可拨配较好房屋或贷与款项自建。此一家庭如夙极疏懒，较劣之房屋对彼等而言并未成为阻碍，此时政府拨配以美好房屋之举，即无异于鼓励此夫妇之怠惰，而益将使等存在倚赖之心。

---

① 读 Green, *op. cit.*, “M. The right of the state to promote morality.” esp. p. 209。

② 读 Bosanquet, *op. cit.*, pp. 176ff，著者认为包桑癸政治思想最健全而最有贡献处，即在“外表行动”及“阻碍之阻碍原则”。但，我们必须指出，康德和包桑癸所谓对“自由之阻碍”，有他们独特的说法。他们所谓“自由”只是他们一派的说法，人们不必须依这一派所谓“自由”方能确定何者为阻碍。我们说“阻碍之阻碍”时，有更可靠、更“民主的”方法以确定何者为第一个阻碍。接阅正文。

③ 阅 A. D. Lindsay, *op. cit.*, ch. X, esp. p. 24(analytical table of contents)。关于 Ernest Barker 在此方面的更精详的主张，阅 *op. cit.*, Bk, Ⅲ. §7。前段文中所举强迫教育的例，即系根据巴克尔所举英国自一八七〇年起的义务教育的发展（pp. 120-121），叙述而来。又包桑癸曾以大学为喻，见《哲理的邦国论》，pp. 181-182。

④ 阅 Green, *op. cit.*, §15。

⑤ 阅 Bosanquet, *op. cit.*, pp. 184-185。

关于这"除碍"原则的应用，尚须附带在此作一些补充。我们方才讲过，运用这个原则，实代表一种态度。包桑癸博士以为这个原则的应用，到最后还要倚赖诚意(bona fides)和特别的经验。[1] 实际上，只赖此二者是不够的。我们还应依巴克尔教授所已经提示的，要将人们日常生活中新起的需要、新生出的阻碍，先在社会区域内热烈地并详尽地加以研讨。及至大家对此问题已获得一般结论，大致都认为应将此问题转移至邦国界以求最后的解决时，然后方经正式政治程序，制为新的基本权利或次要的法律，以排除那已存在的阻碍，而为人之某一面的生活开辟一新境地。[2] 所以当这些问题新兴之际，若即问外表行动与内心间的界线究在何处，如何才是生活之严重阻碍而应加以排除时，我们必须回答：这并非一二人可以完全预见或预定的，而必有待于大家在社会界内按每一问题广泛加以讨论。从这样的讨论中，人们方能确定何谓当前的阻碍，何处是内心与外表行动间的界线。

我们更要强调，这个"双重反面"除碍的原则，特别适用于基本权利。我们始终以人权当为若干基本的保障。所谓保障便是对于人之生活之外在的侵害或阻碍之排除。因而我们也可以说，"保障"就是"阻碍之阻碍"的缩写。我们看，对于人生之最大的妨害就是生活中之普遍的"偶然性"(contingency)，亦即"无固定性"(uncertainty)或"无安全性"(insecurity)。它使人在心中生出无限的忧虑，使人对未来不能作任何安排，甚至对于生存均会感到常在的直接的胁迫。邦国挟其所集中的强制力以排除此类"无固定性"的阻碍，实是它的唯一并最能胜任的职务。但邦国如稍稍离开此正常轨道，只须偶一直接触及人之内心生活，它自身必立即成为最有力并最可怕的搅扰。这就是邦国在独占强制力和以使用强制力为唯一独特手段的情形下，不得不格外慎重的道理。这也正是邦国行动必须采取"间接的"[3]、"双重反面"的方式，

① 阅 Bosanquet, *op. cit.*, p. 181.

② Barker, *op. cit.*, Bk. V, § 3, esp. p. 202.

③ K. R. Popper 所谓"institutional or indirect intervention"大体与"除碍"相似。阅 *The Open Society and Its Enemies* (2nd ed., 1952), Vol. II pp. 131-132。

而不能采"直接的"、"单纯正面"方式的道理。

三、与其他政府理想及方法之比较

这个"除碍"原则，如与其他政府的理想或所用的手段相比较时，它的特长和它的正确性便更可以看得明白。我们现在提出以下的几种政府方法和"除碍"原则相比。

1. 以谋求人民幸福或"快乐"为目标的政府。这样的政府，初听起来，似是极合理想。实际上，直接以谋求幸福为目标的政府，离极权政府只不过一步之差。美国《独立宣言》中所列之"不可出让的"诸权利为"生命、自由与幸福之追求"。为保障这些权利，政府方在人间树立起来。极明显地，"幸福之追求"乃是个人的权利。[1] 政府只在构成保障，一如保镖者之任务，[2]使人民之追求幸福成为可能。许多人每将此二事相混。殊不知政府决无替人民直接追求幸福之方，适如政府决无法能代替诸个人度其生命。

边沁"最大多数最大幸福"之说，在我国夙来即极受欢迎，其实此说正谬误多端。一，边沁以"快乐"(pleasure)当"幸福"(happiness)先已不妥。因快乐(例如狂饮)未必即是幸福。且快乐因刺激之频数，便渐减其强烈之程度，最大之幸福永亦不能积得，一如注酒漏卮中，随注随漏，永不得满。[3] 二，如不以个人之"快感"当为幸福，则最大幸福即可成为最大痛苦。因苦修或忍痛正可称真正幸福。如将此"忍痛"工夫责之于最大多数之人，并强延至三五代乃至百代，以求千年后真正

---

① 阅 John Dewey, *Freedom and Culture* (1939), p. 161。杜威在此处说："杰弗逊所了解之'幸福之追求'，正是每人择业并依自己之选择与判断而行动的要求，且当如此选择及行动时须不受他人任意的限制和强制……"至于美国宪法前言中"promote the general Welfare"一语亦未涵有"福利邦国"的意义，从一百数十年的历史亦早已取得证明。

② 美国《独立宣言》中有一句话说："But when a long train of abuses and usurpations, pursuing invariably the same Object evinces a design to reduce them under absolute Despotism, it is their right, it is their duty, to throw off such Government, and to provide new Guards for their future security."这里即将"政府"视同"guards"。

③ Barker, *op. cit.*, p. 124.

的永久幸福，试问此与极权政治又将有何不同？个人之基本权利永不能放松一点点儿，其原因即在此。

不能以幸福为政府目标之更进一步的理由，乃在此种政府对于人之内心生活所生之恶影响。约翰·穆勒曾对“仁慈的专制”(benevolent despotism)加以极严厉的批评。他说一个“圣主”(a good despot)之难遇，和他所应具备的条件都不计算，只就他为人民设想百分周至，替人民解决了一切问题而言，便已足够使人人软化，而不复能自立[①]。因人民在浩荡的皇恩之下，饱食终日，无所用心，如此久之，道德智慧只有退化无遗。“仁慈专制”比单纯的专制还可怕处，可谓在此。格林反对“父权政治”(paternal government)，则以为这种政治对道德之性质先已看错[②]。政府之真正功用只在维持某些条件，使自发的道德行为成为可能，而“父权政治”却恰好能使此道德生活之范围缩小。帕波尔便曾指出，在所有的政治理想中，直接为人民谋幸福的政治，也许是最危险的。因由此必将强迫人民信持当政者所倡的“更高”价值，以使由此“更高”的价值达到更大的幸福。这样便不得不采取尽情干涉的方式[③]。

以上所说幸福不能当为政治理想，并非不能当为伦理原则之谓。伦理属于“非强制的”境界(即社会区域)，众人所奉人所奉之理想本不忌其繁杂。但一人如有政权受托在身却不可以自己夙所信持之理想(功利主义不过其中之一种)，强求实现于人民之间。因如此做，实无异于侮辱众人，谓彼等无自己之理想，或原有之理想为错误。且一人当政即强行一个理想，强求一种幸福，前后当政之人多矣，如此岂不将造成最混乱的局面？这就是政治与伦理必须划开，政治手段与伦理手段理想不能掺杂在一起，“内圣外王”不能当为民主理想的缘故。除非众人已发现或已确定某种重大阻碍，并已寻到(预料已大致寻到)除此阻碍之适当而有效的方法，政府方或依当时之要求，以强制力除此阻

① John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, ch, Ⅲ.

② Green, *op. cit.*, § 18.

③ K. R. Popper, *op. cit.*, p. 237.

碍。只为人民的"好处"，只为人民的"幸福"，而只出以单纯的正面的强制，无论主事人动机是如何纯洁，他所做的事却至终不外是一件错事和干扰(动机在此等处本无关，但纯洁的动机，比那些为"创历史纪录"、为"政绩"、为"宣传"的动机，在道德方面是比较可恕一些)。

柳宗元的《种树郭橐驼传》可说是一篇反"父权政治"并主张近似"除碍"原则的好文章，现在让我们引些句在这里：

柳宗元假"郭橐驼"的口(以"驼背"喻一个善于当政的人，即有极深刻的用意在。"驼背"乃是一个残缺不全的人)，说道：橐驼种树所以比"他植者"特别成功之故，只在"能顺木之天，以致其性焉尔。"他继续说："凡植木之性，其本欲舒，其培欲平，其土欲故，其筑欲密。既然已，勿动勿虑，去不复顾。其莳也若子，其置也若弃。则其天者全，而其性得矣。故吾不害其长而已，非有能硕茂之也；不抑耗其实而已，非有能密而蕃之也。"这一段话便有些近乎"除碍"原则。他由此批评其他同业说："他植者则不然，根拳而土易。其培之也，若不过焉则不及。苟能有反是者，则又爱之太恩，忧之太勤；旦视而暮抚，已去而复顾。甚者：爪其肤以验其生枯，摇其本而观其疏密，而木之性日以离矣。虽曰爱之，其实害之，虽曰忧之，其实仇之。故不我若也。吾又何能为哉！"这段"种树"的寓言，到篇尾终于扣到政治。"问者曰：以子之道，移至官理可乎？驼曰：我知种树而已，官理非吾业也。然吾居乡，见长人者，好烦其令，若甚怜焉，而卒以祸。旦暮吏来而呼曰：官命促尔耕，勖尔植，督尔获；蚤缫而绪，蚤织而缕；字而幼孩，遂而鸡豚。鸣鼓而聚之，击木而召之。吾小人辍飧饔以劳吏者，且不得暇，又何以蕃吾生而安吾性耶！故病且怠。若是，则与吾业者，其亦有类乎！"(见《柳柳州集》)。

古人的政治观念本与今日的很不相向，可是柳宗元这段反对"怜爱政治"的话，却是极有趣的。有些话很像是对着今日"福利邦国"(welfare state)而发的。"怜爱政治"与极权政治在性质上似是相反，然其是违"除碍"的原则却是一样；对人民的搅扰也几乎是相同。

2. 黑格尔派的学说，以邦国代表更高的自由，尤与“除碍”原则不能相容。我们在下面的批评，只以包桑癸博士为对象，因为他是近年来最有力的黑格尔派。他并是最微妙因而也是最危险的黑格尔派。我们在前面(第二节)已指出包桑癸所说法律只及于人之“外表行动”与他所说法律代表人之“真正意志”乃是不相容的。现在更让我们指出，包氏所倡的“除碍”原则与他的邦国乃“真我”之说，是一样的不相容。

包桑癸是近年首先将“除碍”发展为一著名“原则”的人。但他却同时以邦国乃代表“真正的我”①、“理性的我”，②将邦国视为“个人头脑放大”(individual mind writ large)。③ 邦国之强制力对我们这“私自的”(private)、“不经心的”(casual)、和“平常的”(average)的我而言，实等于在“加强”并“推进”我们。④ 邦国之强制力根本即代表吾人自当前意识(或一时欠全的冲动)中超脱而更扩张了的精神。⑤ 在邦国中，我们同时得到了“训练与扩充”(discipline and expansion)⑥。邦国对于人生和一切制度都构成一种“生动而有效的批评”(operative criticism)。⑦

---

① Bosanquet, *op. cit.*, p. 116.

② Ibid., p. 118. 除了“real self”，“rational self”之外，包氏还用过“true or universal selves”(p. 118)，“greater self”(p. 141)，“higher self”(p. 185)，“fuller self”(p. 190). 他以这样的“我”，代表“law and order”或“a system of rights”亦即邦国。

③ Ibid., p. 142. “mind write large”依字义应译为“大写的脑字”。此典出自柏拉图之“共和国”。苏格拉底与客讨论个人公平与不公平问题，乃将问题放大，以城邦(或市国)比个人，先自城邦之公平谈起。希腊城邦包纳人之全部生活；个人与城邦为彼此之反映：分观之则为个人，合观之则为城邦。包氏以近代之“民族国”(nation-state)在精神上实可比希腊之城邦，因“民族国”颇有括尽人生之面面及一切典章制度之趋势。包氏之《哲理的邦国论》(一八九九年初版)即原拟当做“共和国”之二十世纪的新版。这个壮图立即在理论上遇到了严重打击。但实际上却恰好随着有意德等式极权主义的突起。我们要称包氏为先知呢，还是当说极权主义乃对包氏的哲理所给的讽刺呢?

④ Ibid., p. 141.

⑤ Ibid., pp. 140-141.

⑥ Ibid., p. 139.

⑦ Ibid., p. 139. 包氏还用过“authoritative suggestion”(p. 186)一词。这都是在以最温雅的最悦耳的字眼来形容邦国之强制力。

邦国对于人之懒散昏聩的一面，乃是一种"支撑"、"修正"、"补充"[①]或说是振作的力量。它是全部人生之"飞轮"(fly-wheel 是械器中管制速度或蓄力的部分)。[②] 听从它便是以"欠完整的"顺服于那"更完整的"。[③] 这样便是"修已"(self-government)，这样的制度才是"自治"。[④]

依这种说法，强制力(force)在性质上与人性之最优的部分既全无二致，而强制力与人之"自觉的心灵"之间并无"断然的区分"，[⑤]则人之"外表行动"与"内心活动"的界线早已被取消，还讲甚么法律只应达到人之"外表行动"为止呢？强制力所能通到的既已是人之最真、最内的部分，此外，还有甚么是"内"心生活呢？[⑥] 还有甚么是此"内"心生活之阻碍？还讲甚么"阻碍之阻碍"的间接方法呢？

包桑癸之"真我"说，不过是怜爱主义的"理性"版而已。二者都是彻头彻尾侵犯并否认人之内心生活，打消人之尊严与价值的。二者都是以"拯救者"、"解放者"的姿态出现的。包桑癸在当代政治思想中的贡献，本在发挥"阻碍之阻碍"使成为重要的政治原则。但可惜原则与他的"真我"说，完全冰炭不相容。

3. "除碍"原则与"不妨他人之自由始为自由"的说法相比时，立即可见后者不如前者之正确。"不妨他人之自由始为自由"的原则，正式见于一七八九年法国《人权及公民权宣言》之第四条。这是一个非常著名的原则。人可以不懂自由究作何解，却有多数已先听到这个"不妨他人"的原则。

"不妨他人之自由，自己随意而为"，是否便是自由呢？可能是自

---

① Bosanquet, *op. cit.*, p. 142.

② Ibid., p. 141.

③ Ibid., p. 142.

④ Ibid., p. 118.

⑤ Ibid., p. 142.

⑥ 包桑癸竟嘲笑那"主感之我"(sensitive self)只能过一种隐退、孤僻、自赏的生活(*op. cit.*, p. 116)。但是除了这"主感之我"还有甚么"极内的神龛"(the innermost shrine)可言呢？国之强制力果能穿透此"极内的神龛"，还不同样将它当为"真我"之阻碍，彻底加以消除么？人若并此最后堡垒均不守，那就更无法逃避"真我"或"大我"于天地之间了。

由，却未必是自由。例如一个科学家在试验室内工作，这便是在思想自由（第一指称）保障之下，所运用的理智自由（第二指称）。在这种情形下，自由无论当为权利，或当为内心活动，均为不妨他人，并均为自由。但如一人欲卖身为奴，虽并未妨害他人同样卖身，却不得称为自由。因为以人权清单为起点的邦国，绝未尝以卖身当为自然权利而加以保障；同时就个人言，参加邦国目的本在藉它的保障以便自己追求自由生活，亦非为变成奴隶。故无论就第一或第二指称言，卖身均不能称为自由。卖身不但不能称为自由，且为危害自由（第一指称），为一切文明法律所禁止。故只就"不妨他人"一个条件言，并未足以确定自由之意义。这亦即是说，本合于自由（第一指称）者，固可合于"不妨他人"之公式；本不合于自由者，此公式实不能适用。林德赛氏批评此原则不能反用，亦即此义。[1] 故何谓自由还必须在这原则以外求之。

复有极多琐屑之事，一人做去，未尝妨碍他人同做此事，但实际却与自由或不自由并不相干。例如一人性喜懒惰，彼固未尝妨碍他人之发懒，但未闻任何政府有以"懒怠"当为基本权利而加以保障者，亦未有只因人之懒惰而法律即加以惩罚者。穆勒曾举"懒怠"（idleness）为例，谓一人如未因发懒而耽误应做之事，法律即不应加以惩罚；如因此而有误职务，法律即可过问，而不为暴虐。[2] 穆勒所举之例固不为错，但可惜他未能更进而言明，法律所罚者乃职务之贻误，而非"发懒"。"发懒"之自身，仍为法律所不能直接罚及者。邦国所保障者乃为人生外表动作中若干必不可缺的条件，其中主要的就是基本权利。这些都在宪法中一一列举出来。此外若干次要的条件，亦有法律明文订有保障。除了这些条件，其他便已不在邦国范围之内，因之亦已不在自由之第一指称之内。包桑癸所说，"个人之任意"（individual caprice）并无理由要求法律保障，正是极对的。[3] 所以只说"不妨他人"，实嫌过于广泛，不得要领，很可能与第一指称下的历历可数的诸自由毫不相干。

---

① A. D. Lindsay, *op. cit.*, p. 91.

② John Stuart Mill, *On Liberty*, p. 153.

③ Bosanquet, *op. cit.*, p. 196，并阅 Green, *op. cit.*, § § 143-144.

且此“不妨他人”方为自由之说，尚有一极讲不通之处，即此说实等于将所有载在法律的诸自由先悬空中，而必待验知这些自由之运用毫不妨及他人时，方能确定为自由。夫自由固有时虽免“滥用”。人对“滥用”且必须负责。然即“滥用”果被判定为事实，受禁或受罚者亦不过此“滥用”部分，而与未被“滥用”之部分无损。尤不能因区区之“滥用”，即称某项自由全为不合，而将其全部加以否定。在任何有自由保障之国，人之运用自由，就与他人之确切权界言，多少均不免带些冒险，因此种权界之确线实无人能完全预知（例如驾车出门，我但知靠右按法定时速行驶而已，焉能预知不与人相撞？）如必待完全预知运用某项自由之绝不致妨害他人，然后方敢断定其为自由，方敢开始运用此自由时，则吾敢谓，人见自由必且惶惑疑惧之不已，更无人敢迈步向前加以运用矣。

以“阻碍之阻碍”原则与“不妨他人”原则相较，立即可见前者为一极肯定（虽然它的公式是“双重反面”的）、极得要领的原则，全无游离、悬空之嫌[①]。“不妨他人”原则却最多（一如穆勒之“自卫”原则）只能作为裁判权界纠纷之用，而不能作为“确立”自由之用；只能作为辅助原则，而不能作为主要原则。易言之，必先确定了何者为诸自由之后，此原则方可适用，以判定何者为对某项自由之侵害。为确定及“器化”自由则只有应用“除碍”原则，方能适当地达到目的。

---

① 参阅巴克尔氏解释格林之“确定的”自由观念，见他的 *Political Thought in England 1848—1914*(14th. impression)，p. 24。他说“It is determinate—a freedom to do something of a definite character, something which possesses the quality of being worth doing , and not any and every thing.”格林从康德之后以为“伦理的自由”(ethical freedom)是“确定的”。这样“伦理的自由”论正不失为一派学说。但我们须指出，英美人所讲的第一指称下的自由才最是“确定的”(determinate)，并为公共所接受的，因为基本权利载在人权宣言或宪法之中，少或略去(omission)固不可，多或乱增(commission)亦不可。Ernst Cassirer 曾谓“自由”不仅在哲学语言中并在政治语言中都是最模糊不清的。他说只有“伦理的自由”之意义最为确定无疑。阅 *The Myth of the State*(1946)，p. 287. 这已有以康德一家之言当做普遍思想之嫌。他所说“政治自由”最不清楚的话，尤怕是由于他忽略了像美国联邦宪法或各邦邦宪内的那样“人权清单”。自然他所举政客们滥用“自由”一词的情形，也是各国所未能全免的。不过这并未能混乱民主宪法中自由之确定的及公共的意义。

第四节 “形式”与“消极”自由之意义

在前面第一节我们指出，人权是现代邦国的起点；在第二节我们指出，权利及法律只能以人之外表行动为对象；在第三节我们又提出“阻碍之阻碍”当做权利及法律行动所应遵守的公式。现在我们可以再进而一论这“形式”与“消极”自由的几点意义。

一、“形式”与“消极”释义

我们首先要指出，这里所用“形式”与“消极”两形容词不是对“实质”与“积极”而言。我们用这两形容词，乃是特有所指的。权利只以人之某些外表行动为对象，我们才称它是“形式”的；权利只以“除碍”为动作的方式，我们才称它是“消极”的。极权主义者讥讽并攻击“形式”与“消极”的自由，则系别有用心。他们挑选“形式”与“消极”两个形容词，来攻击民主国的人权和宪法，乃在夸称他们所颁赐的自由才是“实质”的和“积极”的。他们是以“实质”与“形式”当为一体之两面，所以才说实质为重，形式为轻。我们则始终将自由分为第一和第二指称，并断然将二者分为两事。我们所以如此划分，是因为第一与第二指称下的自由在性质上完全殊异，不能列成一类而较其优劣；更不能视为一物之二面，而辨其美丑。譬如以院墙喻权利制度（第一指称下的自由），以房屋喻内心自由（第二指称）。[①] 院墙固属房屋之屏障，然而墙自为墙，屋自为屋。墙屋之功用既不相同，而墙则尤非屋之形式或“负极”，屋非墙之实质或“正极”。且以墙喻权利，并不恰当。就字源言，拉丁文 persona 原指戏台上所用的“面具”，一转而指戏中之角色；此字再转用到法律中，即指权利之总体，后更以之指“荷有权利与

① 洛克及巴克尔均曾以墙喻“权利”。见洛克《政府论》下编二二二节有巴克尔前书第一一九页。以墙喻权利制度最不妥当之处，在于墙虽能防侵扰，但同时预将内心自由亦加了限制。权利制度在防侵害，却未对内心自由预加固定的限制。只当人有争讼、有（或定将有）纷扰或阻碍时，政府才出面干预。

义务"的人。故"法人"即荷有权利与义务的人，亦可譬为戴有法律面具的人。人原为有感觉的"心理的人"及自主的"道德的人"，强弱、智愚、贤不肖，本甚不齐，但一入邦国界则均戴上同样的面具，将真面目遮起，而以法人姿态出现，藉此以期能得平等的法律保障。[①] 依此喻吾人可知，权利必须是形式的或消权的。只有如此，方不失为民主制度。因保证权利是政府的职责，享用权利则是人民自己的事务。政府不能代订个人权利的内容。在此意义下，权利且永不应超出形式的或消极的限度。

二、"形式"与"消极"权利是人民控制政府的最有效的工具

"人权清单"和宪法中莫不对于政府之产生及控制，载有极明确的规定。邦国是在人民共同约定下，以"人权清单"为主要条件，经构成法以构成的。政府系依构成法而产生的。人民利用"政治权利"，亦即以选举为方法，对政府作极有成效的控制。一届一届的立法和主要行政人员的去留，全须决之于投票人的选择。这样的权利制度，至少对于政府的首脑人员而言，不是"形式的"或"消极的"。因为他们的地位，便完全决定于人民对于政治权利的运用。天下最没有资格嘲笑这种权利制度的，便是极权独裁者们。他们若肯以身一试这种制度，便立刻会知道这种制度究竟是不是"形式的"、"消极的"。

在现代民主国中，人民不但以政治权利控制政府首要，并且即主要以此方法保障他们的其他权利。有许多人以为极权制度虽有很多弱点，但它却有一个特长，为民主制度所不及，那就是它最能给人带来安全(security)。这实是错误中最错误的观念。天下最好发动侵略战争以为嬉戏的，便是独裁者；最会蹂躏人权而以人为刍狗的，又是独裁者。独裁者必定给人带来祸殃，最大的独裁者必定给人带来最大的祸殃。他如何能为人带来安全与和平？只有自由能使自由得安全。只

① 阅巴克尔译吉尔克 *Natural Law and the Theory of Society* 一书译者导论 70-71 页(一九五〇年合装本)并前引巴氏书 pp. 72-73，pp. 137-138，但吾人须知，面具之喻，只适用于邦国界，而不适用于自然权利之说。

有自由能使安全得安全![1] 这种安全并不只限于法制或政治的范围。它一样适用于经济。人民经济生活的改善,只有从扩展自由制度而不是在摧毁此自由制度中方能求得。改善经济生活,亦正应采用"除碍"原则。而对任何经济制度的改善,亦不得因之使人民的最后控制权受到毫发的损失。任何外表生活的改善,都不应成为损害内心生活的代价!

我们并且还要在此指出,权利和法律所以只是"形式的"或"消极的",正由于人民只要它成为这样。他们只要这样的一面工具,于是便造成这样的一个工具。他们只要这个工具做如此多的事,于是便限定这个工具做如此多的事。人民看明白法律只适于规约人之外表行动,而不适于规约人之内心生活,于是便将它的动作对象只限于人之外表动作。这正是人民控制权运用自如的证明。

三、"形式的"和"消极的"自由乃是民主或极权的鉴别点

积极自由论在今日世界真可称是风靡一时。很多信仰民主的人也在不知不觉中随着嚷出这个口号。这些人怀疑到"消极的"自由或"除碍"原则,不过只是头痛医头,脚痛医脚;而今日的急迫需要,却是一个全盘计划和一套彻底的办法。让我指出,人说此话时,他心目中的全盘计划,便是以一超人计划亿万人的生活、计划亿万人的内心;他心目中的彻底办法,便是打开一切屏障,让亿万人供大独裁者任情蹂躏。原来这些积极自由论者并不是在批评已有的自由方法之未能贯彻,或已有的自由项目正有待增减。他们所倡的实质自由,却只是带了"钦定"内容的权利。"国家"赐给人民若干权利,同时更填充了每一权利的内容,要人民一体享用!

让我再次强调:第一指称下的自由与第二指称下的自由万万不可

---

① 阅 K. R. Popper, *op. cit.*, p. 130, p. 194 他曾说:"Only freedom can make security secure,"p. 130; 并阅 Harold D. Lasswell, *National Security and Individual Freedom*(1950), p. 49. Lasswell 在同书页五十四中又说:"If the nation is to be free, it must be secure; and if it is to be secure, the nation must be free."

相混；保证诸权利是政府的事，运用诸权利则纯属个人们自已的事。例如言论自由，政府保证我有此权利，但言甚么，论甚么，何时言，何时不言，则是我自已的事。政府无权替我规定，必在某时说些甚么，或在某时不得说些甚么。这类权利之内容，只有待个人自已去填充。政府如越俎代庖，竟替人民规定出权利的内容，便是从根本处断绝了权利。所以第一指称下的自由必须是形式的。它只是一种"外在的间架"，能够代人开拓出一个境界，使个人创造的生活成为可能。这样，它的职责虽是有限的，它的功用却是无穷的。它为人之一切自发的生活，开出一个广阔无边的远景。权利制度排除了生活中最大的阻碍，同时并规定了运用权利以排除随时发生的生活阻碍的程序。所以"人权清单"和构成法，实是一个最大无比、似疏而实密的计划！形式自由乎？消极自由乎？它才是民主极权的鉴别点。有此，方为民主；越乎此，便转向极权。形式的自由开启了自由生活的一切可能；实质的自由堵塞了自发生活的一切机运。

四、只有"形式"自由才能与第二指称下的自由相得益彰

我们这样强调"形式"自由，实因为我们万分珍重人之内心生活。大凡一件东西如果真是我们所爱惜的，随着便有如何妥切保存它的问题发生。例如我得到一本珍版书籍或一张古人的字画，拜观鉴赏之余就恨不能得一"石室金匮"来宝藏它。反之，人对着一些轻贱的东西，如鸡毛蒜皮，则决不再想如何保留它。人之树立权利制度实出于同一心理。人之树立权利制度，乃是由于人们万分珍重自发的生活。人并了解内心生活最经不起干扰。任何以强力去干扰内心生活的企图，除是单纯的干扰而外，还是对智慧、道德、艺术、信仰，乃至整个人的侮辱。强制力的干扰对于人之内心生活既构成了这样严重的阻碍，人乃需要树立一种制度，只使之构成已有的阻碍之阻碍，而决不使此"阻碍之阻碍"再构成内心生活之任何阻碍。这就是形式自由制度的树起。有了这样的保障制度，个性才最得发扬扩充，个人才最得表现其特长。在社会界内，人便不再讲"一个当一个"(one as one)。一个贝多芬也许

便值得千百个其他音乐家，一个爱因斯坦值得万千个其他科学家。在此界内，一切不再只以数目计，“质”、“价值”和“独特性”（uniqueness）均显出它们的特别重要。在政治方面：所以必作一当一的保证，正因我们相信，任何人都代表一个“潜力”（a potentiality），一个无法预知能有何等成就的原动力。

为保障内心及社会生活，人们共同约定“人权清单”和宪法之后，并要藉强制力来维持它。强制力却与内心生活是不相容的。所以当强制力一露头时，我们便立刻划一道界线，将它与内心生活隔开。自然权利本自人之高度的理知与自觉中演出，但此等权利一朝被建成了带强制性的制度时，我们便将它看为单独的一事，而不再使它与内心生活或内心自由相混。我们这样做，一面为的维持权利系统的功能，一面更为的尊重人之内心。这样划分二者之区域与性质，并非为的使二者离异，乃正为的使二者相配合，使二者相得益彰。权利之保障愈坚定，人之内心生活方愈得发展；内心生活愈有成就，权利制度方愈显其功用。我们甚至可以说，我们愈为使内心生活与权利制度相关联，方愈区分二者之界限与境域。[①]

至此，我们可以见到“形式”自由的意义是如何重要。它的意义是如此之重要，如以它与内心自由相比，实已难判断二者孰优孰劣。我们如设定一个“价值等级”（a scale of values），并以此“等级”去衡量内心自由与权利制度时，自然可说前者高于后者。但如就二者彼此之相需相待而言，则毋宁可谓后者重于前者。何以言之？这是因为人如无权利制度之保障，虽生有“皆可为尧舜”的禀赋，亦必全无机会得以扩充。即使人尚受有某种“法律”（姑称之为“法律”）的统制，在桀纣暴君或极权独裁鞭挞之下，其生活亦正无以异于牛马。故西人虽自亚力山大或济诺即道出“人皆兄弟”的崇高理想，[②]更有“自然法”或“自然是非”之长期的追求，然一直并无可观的成就，而必候至十七世纪英国光

① Barker, *op. cit.*, pp. 121-122.

② Ibid., p. 108 足注。

荣革命提出"人权表",洛克讲出人性自由并"诸权利"[1]的话,才创立了现代自由民主邦国之规模。这其间已隔了两千年。中国自子夏(比济诺早一百数十年)道出"人皆兄弟"之义,孟子说出"人皆可以为尧舜"(告子下)的话,亦一直又隔了二千几百年,而必至十九世纪末方能讲到政治上的自由与平等。回想到这一段历史,我们才真能体会到"诸权利"和"诸自由"的重要与可贵。[2] 而这"诸权利"或"诸自由"便正是"形式的"和"消极的"!

五、"形式"自由还是世界和平所必须采取的公式(参阅第九章第三节)

以前很多人怕谈国际主义,以为它与民族主义(我以为nationalism不如即译为"内新主义",译音兼译义)是不并容的。在二次大战以前,这种想法或尚有它的道理。到二次大战以后,第一、由于人类已进入原子时代,第二、由于极权与自由两大壁垒之形成,我们乃不得不超出"主权族国"(sovereign nation-state)来计划和平。而我们这里所讲的权利学说便很能适合这种需要。我们在前面(本章第一节)已经论到,现代邦国可说是由于人民的政治约定而成,"人权清单"和构成法便正是人民全体所同意的政治契约,也便正是一国之最后主权所在。这个政治契约本是"特定的""部分的",所以它不能支配人们的一切生活。我们随后(本章第二和第三节)更提出权利及法律只能以人之外表行动为对象,并只能以"除碍"为动作之方式。这样的权利学说,完全可以适用于国际(当然只以有民主或有民主要求的诸国为

---

① Locke, *Second Treatise*, §87,洛克一面强调自由乃发自人性,一面强调rights(他较喜用的是property一字,包括生命、自由、财富等。后几点是常常采列举式的),这样才实际为人类历史开创了"人权阶段"。

② 包桑癸在一处(*op. cit.*, p. 126)竟轻视"在牢狱之外"(being out of prison)不足称为高贵的自由。可惜他未得及见一个国以至半部天下竟可化为一大牢狱。他如得见这种情形,他必会以"在牢狱之外"当为第一可贵的自由了。帕波尔教授在一处说得最好,有人所菲薄的"单单的形式自由"(metre formal freedom)却是其他每一件事的基础("...the basis of everything else")阅 *op. cit.*, p. 127。

限）。民主国际正可由政治约定中形成。超国界的“人权清单”和民主国际的构成法，便将是国际的政治契约，将是这民主国际的最后主权之所在。这个政治契约既是特定的、部分的，所以它的主权也只将是特定的和部分的。这样的民主国际之特定的任务，便在维护和平，与反抗来自极权阵营的侵略。自然它更只有以人及民族之外表生活为对象，以“除碍”为动作之方式。

这样的民主国际理想已与那些旧的很不相同。依旧的国际学说，以为只要谈国际组合，便需形成一个彻头彻尾的“世界国”，并先须放弃“族国”。不然，则根本不必谈国际组合。这就是林德赛所谓“全或无”论（all-or-nothing theory）。[①] 依现在的说法，各国没有理由惧怕一个极权的世界政府，各国仍可保持它的特性。这个民主国际可以不损及各民族的内部生活，恰如一国之国内法（municipal law）不能损及人民内心生活。这个国际民主有需于多种民族文化，恰如邦国有需于多种团体的社会（multi-group society）。这个民主国际绝不再代替现在的民族国。反之，它适为保证各国的安全方始成立。这就是一个去掉“绝对主义”（absolutism）的“新普遍主义”（neo-universalism），或说是“法制的普遍主义”（legal universalism）。[②]

第五节 结　　语

人民以社会生活为背景，更以“人权清单”及构成法为政治契约，成立一法制组合，是为邦国。我们因区分了社会和邦国的性质，遂得将政治契约视为一特定的及部分的契约，而不以之为一无所不包的契约。由此等契约只能成立一法制组合，而不会产生霍布斯之“立维坦”或卢骚之“共我”。以一人之意志为最高主权意志之传统的主权论，遂亦无从讲起。唯有“人权清单”及构成法方可视为最高的主权原则。

---

① A. D. Lindsay, *op. cit.*, p. 229.

② F. S. C. Northrop, *The Taming of the Nations* (1952). Legal universalism 一词见 p. 254。

以此等原则为最终的主权，人乃无虑一人或任何人之意志支配一切。

权利及法律对于人生有其一定的限度，它只能及于人之外表行动。政教分治的要求在西方原有极长远的传统，由宗教上的容忍，乃更发展为政治中的诸权利。“器化”权利唯有遵循“阻碍之阻碍”方式方为最妥当。

形式自由不仅是人民控制政府、保卫自由与安全的主要方法，个人内心生活及社会生活的保障，尤有赖于它。形式自由甚至将是实现普遍和平所必寻的途径。这样的自由，正因是形式的，故可成为普遍的。

上面这几点，都是有由来的。国不能概括近代生活之一切。政治生活只是全人生之特定的一面。政府的适当功能，主要只在构成一般的外在的保证。它永不能代替诸个人之主动的生活。自由之第一与第二指称的区分，其必要性，至此应已更显得明白。

第 七 章　自由与组合

第一节　自由之两个指称与组合之关系
第二节　基本权利与“多数之治”
第三节　创造的经验
第四节　邦国与其他组合
第五节　个性与组合
第六节　结语



第一节 自由之两个指称与组合之关系

一、组合与组织之辨

本书中所用的“组合”一词，相当于英文之 association，“组织”一词相当于 organization，普通对此二名词多不加区别。著者在本书中则以二名词各指一事，而不

使之相混。[①] 试先举例以明之：国为一“组合”，政府为一“组织”；又如公司为一“组合”，其董事会及经理部为一“组织”。所谓“组合”即某些人以若干具体条件为依据以追求某一或某些共同目的之特定的生活。“组合”乃参加在内的分子、构成法规，及内部组织之总称。所谓“组织”即一“组合”内之某种形式的工具。例如国即为众多之人（以“nation”为背景）以维护并“器化”若干基本权利为目的，并以构成法为主要依据的政治生活之总称。它乃一政治的或“法制的组合”（legal association）。政府则为此一法制组合内有限定用途的工具。

人多不注意组合与组织的区别，例如常以政府当为邦国，以经理部当为公司，以政党内的委员会当为政党。以组织当为组合，即等于以工具当目的，以仆役当主人。人们所以易犯此误，乃因有许多组合与组织在表面上确是不易鉴别。例如现代家庭乃一组合，但在此组合内别无一显著的组织。实际上，夫妇子女构成家庭之组合，夫妇则同时构成家庭之组织。因只有此夫妇担起工作，全家方得免于冻馁。人们所以常将组织当为组合，更因组织常以“喧宾”夺了主人，常因组织之便利“强占”（dominates）了全部组合。至此，则一切皆成本末倒置。此种情形已与我们所给予“组合”与“组织”的定义全不相合。

二、自由之两个指称与组合

我们将自由析为第一和第二指称，特别能帮助我们解释自由与组合的关系。这关系几乎一向被看做一个难题。用习见的名词说，这就

---

① 杜威在《自由与文化》一书中曾辨别 association（“联合”或“组合”）与 organization（组织）的区别道：“组织的重要性在过去一百年间增加甚多，以致‘组织’这一名词，在现在很普遍地被用为‘联合’和‘社会’的同义字。因为组织不论怎样好法，只是联合作用所凭赖的一种机构，把组织和联合视为一事，可谓反仆为主，也可谓手段侵占了目的。事实是这样的：个性需要联合来发展和支持自身，而联合则要求对联合的分子加以安排和配合，便是要求组织——否则联合不能成形，也缺乏力量。可是我们现在却有一种类似软体的组织，内部有许多软的个体，而外部则有一个束缚的坚壳。个人自动加入联合，而这些联合，变成实际上只是组织而已，个人的行动受所在情况的控制，不管他们需要与否。”（原著页一六六至一六七，吴俊升氏译本页一二八）我们这里完全随从杜威对“联合”与“组织”所划的区别，并另加以发挥。

是“自由与组织”(freedom and organization)之对立。在自由所涵的两个指称未解析得明白时，“自由与组织”几乎永被视为对立。人们以为要组织便须牺牲自由，要自由就不能要组织。甚至更有人曲解自由为“必然”，以为“纳入组织”才能得真实自由。这些人的错误，我们在前几章中已屡经论及。我们将自由所涵的两个意义划清楚后，专以人权作为第一指称，内心自由作为第二指称，于是立刻正确地解答了多年困惑人的自由与组织间的所谓难题。当人提起这个“难题”时，我们便先要问他所用“自由”一词系指它的哪个意义而言。如所指系第一指称下的自由，则此自由不但与组合不相冲突，并且只有以此等自由为条件，现代邦国才能构成，无此等自由(诸权利)，则根本无组合的条件。如所指系第二指称下的自由，则问题便已大不相同。现代民主国之组成即在使第二指称下的自由得以不受他人之干扰，尤在避开政府之任意干扰。此等组合(更无论组织)根本不能以人之内心自由为对象。此等组合依其定义及其功能，根本即无法“组织”到人之内心。即极权型的“强占性”的政府虽可完全不顾第一指称下的自由，因之可以大大影响到人之内心自由之运用，但严格言之，它亦无法径直“组织”到人内心最深处。人民从不“敢言”，然尚“敢怒”，从不“敢怒”，然尚“敢恨”，痛恨在“心”。这极内的“心”便正是从外“组织”不到，从外“组织”不起来的。① 普通所谓“组织”与内心自由，依我们这里的分析，实已隔了两层：组合与第二指称下的自由已隔了一层，组织为组合内之机构，因之与内心自由又隔了一层。

这个组合原则不但适用于政治组合，并在大体上同样适用于其他的组合。任何组合都是为了一个或有数的几个特定的目标而成立的。没有一种组合是为了人生一切目的而组成的(只有人自己才是为了他的生命之一切而存在)。任何组合之组成并均应以某些条件为构成的条款：这些基本条件须是每一个参加分子所同意的。这些条件在参

① 关于“个人之最终性”，阅本书上文第五章第三节二及第六章第二节。我们相信个人已达到的理知(无论被误引至何种程度)和他的“最终性”乃是自由之最后的堡垒。

加分子的一致接纳之下便立为构成法，大家从此一致遵守。这个构成法也就是这个组合的契约。这种契约的性质自然以在“非强制的”组合中显露得最为明白。参加分子在完全接纳这个构成法时加人这个组合，在不接纳(完全或不完全的)这个构成法时退出这个组合。“非强制的”组合属于人之社会生活，只以其为“非强制的”始以之比拟于人之内心生活。但此等组合之组成条件，亦仍仅以人之某些外表行动为限。① 此等条件，因只是人与人际之动作的条件，故无法直接无阻地贯穿人之主感或“极内的神龛”；虽然此等“非强制的”组合如教会、如学校、如艺术会等，对于人之内心生活可以有较切近的及较深人的影响。

至此我们可以说，所有的组合都须有它的会章，都须有它的组成条款，以规约构成分子之某些外表的动作，而均无法组织到人之内心。邦国是一个法制组合。它的构成须以第一指称下的自由为条件。这些自由，亦即有保证的诸权利，必须藉重强制力才能发生效验。所以第一指称下的自由必藉强制力为工具。但第二指称下的自由，则不是任何组织所应企图加以组织，且亦不是用外在的方法所能组织，而尤不是用强制力所能强求或组织起来的。

第二节　基本权利与“多数之治”

一、“多数之治”并非民主之最高原则

在政治方面，有一个最大并最流行的误解，即民主乃少数服从多数之说。若只以选举时被选政党得票的多寡去衡量一国的民主程度，极明显的英美等国已远远落后。这样粗陋的“多数原则”并且同时否

① 巴克尔在 *Principles of Social and Political Theory*, pp. 167-168 指出，他所说的“社会公平”仍只是众人之“外表生活”(outward life)的规律，而非“内心生活”(inward life)之规律。社会公平非即道德，社会公平之法则(code)非即伦理之法则。我们每以社会生活(仍系人之外表生活之一种)比拟人之内心生活，因二者对政治生活言均系“非强制性的”。

定了英美在二十世纪以前的极长远的民主演进史。在妇女未得与男人获得平等投票之前，英美等国都没有资格可称是“民主的”。[①] 而妇女投票权的享用则只是进了二十世纪以后的事。不但如此，若以多数选票为准，即像今日的美国也还称不起是民主的。一九五二年八月美国共有人口一五七，二六九，〇〇〇人，合格投票人约为九八，三七七，〇〇〇人，十一月大选共投下六一，六三七，九五一张票，艾森豪氏共得“人民投票”三三，九三八，二八五张，当选为总统。若以艾氏所得票数与人口总数相较，岂非一很小的数目？[②] 因有此情形，无怪哈佛大学的裴瑞教授曾慨乎言道：“对于民主政治的意义之误解，没有比认为它乃是多数之治为更深者。”[③]

二、“多数之治”所依据的更高的原理

依上面所说，难道“多数之治”是完全没有道理的么？不然，我们

---

① 关于英美等国实难称“多数之治”，阅 Harold F. Gosnell, *Democracy, the Threshold of Freedom*(1947). 例如：英国一八三二年的“第一次改革法”仅将合格投票人由全人口之百分之二增至百分之四，一八六七年“第二次改革法”将合格投票人由全人口之百分之四增至百分之八，一八八四年“人民代表法”将合格投票人增至全人口之百分之十六。只有经一九一八年，最后并经一九二八年的改革，财产限制始被完全放弃，男女不分的“普选权”才算确立（大学区的选举，工党曾一度取消，保守党这次登台后，又予恢复。这仍是所谓 Plural voting 的保留）。

② Henry S. Commager 在 *Living Ideas in America*(1951)一书中曾将民主政治分为“质的”(qualitative)和“量的”(quantitative)两种(pp. 104-205)。他说以“多数之治”来衡量美国，则美国直至一九二〇年八月二十六日有关妇女选举权的修正条款被批准之后，亦许勉强可谓有“量的”民主。他对于所谓“质的”民主并未加详细解说。Harold D. Lasswell 则称苏俄式的“民主”为“神秘的”(mystical democracy)英美式的民主为“工具的”(instrumental democracy)见 *The Analysis of Political Behavior*(1948), p. 138.

③ Ralph B. Perry, *Puritanism and Democracy*(1944), p. 489.

关于“多数之治”之历史、应用之范围及利弊，阅 Ladislas Konopczyński 在《社会科学辞典》所撰“Majority Rule”一文。Konopczyński 在此文及“Minority Rights”一文（载同辞典）中指出，在美国有若干 primordial rights 乃普通立法机构所不能变换的，故宪法之修正必按特别程序。此外，总统尚有“否决权”（国会必以三分之二的更多数方能压制），每邦均只能选出参议员二人及“司法评断”等办法，均非单纯的多数之治。

在更前面已经说过,"多数之治"只是民主政治中之第二义,民主政治之第一义是基本人权。不言基本人权,只言多数之治,会有极大的流弊发生出来。离开基本人权讲多数之治,一转瞬间便成为"强凌弱""众暴寡"。民主国人称这种情形为"多数之虐政"(tyranny of the majority)。[①] 斯宾塞曾批评道:如果英国议会受了马尔塞斯人口论的影响,怕人口骤增起来,突然以多数通过法律,规定在未来的十年中将所有新出生的婴儿均立即处死,这样的"多数之治"在英国能行得通么?[②] 这样的"多数之治"何以不能行呢?因为依我们在前几章的讲法,现代民主国乃是以人权清单为元始条件,经政治契约而构成的,任何次要的立法如果违背了这个构成法,便不能享有法律的效验,所以议会中多数议决能否生效,便必须看:(1)议决是否曾经过适当程序;(2)所决议者是否为较次要的问题,或未当为极关重要的问题。

在尊重基本权利下,何以多数的决议便行得通呢?这是由于以基本权利为元始条件的政治契约已将参加的人合成一个"名义的整体"。"名义的整体"虽远非"实质的整体",但我们却仍须以它当为"整体"。一个"整体"预先约定以经由适当程序的多数决议视为全体的决议,乃是合理的,并是极有必要的。此义早已经洛克指出。[③] 故所谓"多数决议"仍只是就议事过程中最后的阶段而言。若论其总结果,多数的决议也罢,甚至只是少数的决议也罢,只须是合乎程序法规的决议,一经正式宣布,便须视为这"名义的整体"之决议,而再无所谓多数或少数之决议,更消弭了原为赞成者与反对者之分。美国宪法学者卫洛华(W. W. Willoughby)为"主权团体"问题曾与杜威发生辩论。[④] 卫氏指出,任何一团体之合法决议便须当为全团体之决议,不再问及何人原为赞成,何人原为反对。孙中山先生在《民权初步》一书中力言开会所以团结人心,意即指此。依议事法规所得之决议,实已将原反对者

① 参阅本篇第四章第三节七。

② 阅 Herbert Spencer, *Social Statics*(1851), p. 200.

③ 阅 John Locke, *Of Civil Government*(即《政府论两编》之下)(1690), § § 95-98.

④ 见 W. W. Willoughby, *An Examination of the Nature of the State*(1899).

亦“包括”（“包括”即洛克所谓“conclude”）在内。“团结”者，所以团结全数之人也。这还可能不只是法制方面的团结，而为更进一步的团结（阅下文第三节）。

三、极权的与民主的会议方法之比较

开会规则（parliamentary law）在英美诸国之发展，实有极长的历史。英文 parliament 一字来自“老法文”parler，义即“说话”。parliament law 实即“说话”之规则。英美之人自童时即习此等规则（一如我国儿童之习应对进退之礼）。例如：如何做主席，如何提出议案，如何附议，如何讨得发言地位，如何进行辩论，如何修正议案，如何裁定动议之先后次序，如何付表决等方法，均有一定成规可循。稍严肃会议团体且莫不单独订有“议事规程”（rules of procedure）。此种规程繁者可达百数十条。[1] 如再加以先例、习惯法规等，常需专家穷毕生之精力方能详熟其细节。[2] 然只言其大意，民主议会之精神可以归纳为数点：（1）主席处于超然地位，公平执行议事规则，决不许以己意导演会议之进行；（2）正式会员人人（一般而言）有平等发言表决等权利；（3）除无异议之议案外，任何议案，均须先经过适当讨论方得表决通过；（4）对于一议案普通均分为赞成与反对两方，热烈进行辩论，正反两方同享平等发言机会；（5）议员对每一议案赞成与否，须视该议案之性质而定，该议案之得通过与否固不能预定，谁将参加多方或少方亦未必能完全预定。[3]

---

① 联合国 General Assembly 之 Rules of Procedure，据一九四八年至一九四九之联合国年鉴，共有一百六十二条。

② 阅 Floyd M. Riddick, *The United States Congress, Organization and Procedure* (1949)，中文除《民权初步》外，并应参阅邱昌渭氏《民权初步新编》。

③ 这种情形在美国众议院中最为常见。美国议会虽亦像英国的分为当政与反对两大政党，然实际上议员常因地方利害等关系对于个别议案必须采取独立行动（每需随“敌”党投票）。故每一议案之多数通过，常有待于临时之争取。阅 Arthur N. Holcombe, *Our More Perfect Union* (1950), ch. Ⅵ. “Majority Rule in the House of Representatives.”

以上议事方法与精神，一般组合亦莫不在大体上采用。

因为篇幅的关系，我们不能在此对各种开会方法加以详细比较。我们更没有机会讨论开会方法以外的民主制度，例如言论自由、秘密投票与反对党等等。不过由上面极简单的比较，我们已可以看到不同方式方法的主要区别之一，在二者之元始条件和由此条件中所演绎出的程序。若不看此等元始条件，不看程序，不采“功能的”(functional)观点，而只机械地计算表面上的赞助者之数目，则民主反将永差极权一筹。

至此或谓：君所倡“第一义”的基本人权，在事实上共有几条得由人人平等享用呢？作这类批评的人近几十年来特别多。对此问题，本书前面曾有回答。人权的二重性(一面为现实，一面为有待“器化”的“法范”)乃是不可否认的。即使今日世上最自由最民主的邦国也还需作更大的不断的努力，以求人权之更完美的“器化”。但民主与极权间最根本的差别和再无可辩争的事实，即：前者以基本权利为政治生活之起点，并始终在努力使之在实际生活过程中得以“器化”；后者则从始完全否认自然人权，并尽一切努力不使人权的观念在它的治下萌芽。此等差别乃是我们要坚决把握住的。

第三节　创造的经验

民主政治不仅不以机械的“多数”为基础，它同时亦不以单纯的、个别的、数目累积的全体同意为基础。一如林德赛博士所指出，泛泛的同意(generalized consent)是没有用的。任何专制或极权的政府都可说是经过了人民某种形式的同意。事事的同意(particularized consent)却又是不可能的。[①] 民主政治下的完全同意只在元始条件(基本人权)和构成法，以及构成法中所规定的处理政事的主要程序。以这些条件为一致起点的民主生活，其更高的模范样式乃在一种“创

① 阅 A. D. Lindsay, *The Essentials of Democracy*.

造的经验”。“创造的经验”(creative experience)是美国近代政治思想家发莱特女士(Miss Mary P. Follett)所著的一本书名，我们现在即藉来以之形容最像样子的民主生活。发莱特女士毕生从事于社会工作及著述。她最初的一小本书，名为《众议院的议长》，后来的《新国》(*The New State*)和《创造的经验》便是她的巨著。[①] 发莱特女士从观察议会和社会工作中，体会到真正的民主生活应是一种“创造的经验”。这种创造的经验在团体生活(group life)中常常可以见到。参加团体生活的人不是各怀预定的意见，或各携固定的“利害”前来。开会不是只为大家聚在一起对一问题较量长短轻重，同则相加，异则相减，数目较大者(亦即多数)便算得胜，少者即予抹煞。如此，即不必开会，只须会员各自写一信述说意见或利害，由一书记汇集此等“书面意见”，再加以比较衡量，便可得一“总结”代替决议了。这不叫做会议或团体生活。会议乃是“团体的讨论”(group discussion)。团体讨论是以一问题为中心，各献所见，有正有驳(pro and con)，有予有取(give and take)，彼此启沃，互相开迪，正所谓“论难往来，务求至当”(见《贞观政要·政体》)。“至当”既得，人人顿觉升入一更高境界，豁然开朗，闻见一新，无不意满心喜。众人更同觉融洽协一，如失间隔。是之谓创造的经验。团体有此经验，方可称“和如盐梅，固同金石”。这种经验远非“雷同”可比。我国圣人早就辨出“和”与“同”的差别。孔子曾说“君子和而不同，小人同而不和”(《论语·子路》)。“和为贵”；“雷同”、“苟同”便少价值。现代社会学家严格辨别“团体”(group)与“群众”(crowd)，其理正同。

---

① Miss Follett 三部著作为：

(1) The Speaker of the House of Representatives(1896).

(2) The New State: Group Organization, the Solution of Popular Government (1918).

(3) Creative Experience (1924).

发莱特女士简历及其他有关“参考”，阅 Margaret Spahr, *Readings in Recent Political Philosophy*(1935), pp. 658-659。我们对发莱特的学说所接受的，只限于她的“团体组织”及“创造的经验”部分。

故民主政治中的用语如“舆论”、公意、人民“意志”，均非本有其物，静止不动，只待人之发现或称量。一组合或一邦国可假定有其“公通意志”，但此“意志”却每有待于依民主程序之创造或演化。民主政府之工作，非在登记“同意”，乃在保证一种环境，使人民得以创造并再创造“合一”(unity)。卢骚所用“公通意志”一词，在近代政治及社会思想史上原不失为一贡献。然此公通意志之说必如发莱特女士及林德赛博士所讲的方为妥当。林氏所举的“为公通之意志”(will for the general)与“属公通之意志”(will of the general)之区别，[1]意义尤属深长。民主国非有一已在的公通意志支配一切，有如传统的主权论者所言。[2] 一民族“为公通之意志”或“求公通之意志”却可譬喻为常在。人民由此“求公通之意志”，运用民主程序，对若干重大问题，经过详细讨论，主要先在社会中求得“合一”，然后由此立为法律，共同遵守。[3]

明白了这里所说的“创造的经验”，便可见“代表型的”(typical)民主生活不但不以“集中”(当为个别的、隔离的、零散的分子被机械地压缩在一起)为满足，亦不以单纯的“一致同意”(unanimous consent)为最终的目标。它更以“至当”、“合一”、创造复创造的和谐生活为鹄的。这虽不是永远或每次必能获得的，但它却唯有依民主程序始可获得。

---

① A. D. Lindsay, *The Modern Democratic State* (1943), Vol. Ⅰ, ch. Ⅹ, 林氏在“Analysis”中有一句极扼要的话道：“the general will on this view is will for not of what is general.”p. 22.

② 参阅本书第五章第四节一。

③ 参阅巴克尔所谓“社会的运思”(social thought)。见 *op. cit.*, p. 198ff。他认为人对一般问题经长期过程在社会中讨论的结果，乃生一“共同信服”(a common conviction)，此“共同信服”亦正是公通意志(p. 199)。巴氏并称团体讨论方法为“奎克派教友的方式，当他们寻求他们所谓‘会议感觉’时”(It is the way of the Friends, when they seek what they call the sense of the meeting. p. 207)。他继续说这种民主方法主要在“选择”(choice)。所以民主政治与“单一观念邦国”(the one-idea State)是不并容的。民主对此“单一观念邦国”之批评，不一定在此等邦国所选之对象，乃在其生活之全部方法。

第四节　邦国与其他组合

我们以邦国当做一个“法制组合”，我们说，它的构成原理与其他组合的正无不同。它们都是根据若干“组合条款”才构成的；在性质上，都是契约式的(contractual)。但现要我们至少还须回答四个问题，方能使此政治契约论立得稳定。

第一，或谓，人乃生在某国而为其国民，并非自外经由主动选择而加入某国者。一般人根本无有机会选择他所愿入的邦国。相反的，在一人毫未得作选择之前，其本国政府早已将他算做一个国民，甚至在未出娘胎之前即已加以保护。人之不能随意选择其邦国，几乎有如人之不能选择其父母。此种情形，焉能用契约关系解释呢?

对此问题，我有回答。此一发问的方式，先已涵有诸错误。我们首须牢记“民族”或“大社区”(the great community)与“邦国”(the state)之区别(阅第六章第一节)。邦国乃一大社区内多种组合之一，如家庭、教会。麦克伊维教授说得好：“我们生活于社区之中；我们不生活于国‘中’。”[①]我们“生入”大社区之中，却只是“加入”邦国这个组合。一如我“同”我的家庭过活，我只是“同”我的国过活。家庭生活中有一部分是契约式的，邦国的生活则完全是契约式的。人(不分公民与否)虽均受所在国之法律的某种程度的保护，但当一人正式承认为某国之公民时，却必等于已接受该国之“存在的道理”。譬如一人业已成年，而竟对其本国之基本构成原理，仍不能接受时，则此国之存在，对此人而言，即难说再有何道理。此等人若扩至相当数目，则此国即不起革命亦实已在国本之上发生动摇，且终必至“国将不国”。现代自由邦国以革命为人民之最后的权利，以改换政府之形式与组织为不可出让的权利，以和平的不断的革命代替暴发的流血革命——这些都是

① 见R. M. MacIver, *The Web of Government*(1947), p. 193。他这句话的原文，引在这里：“We live in communities; we do not live in states.”

政治契约论之最低的然亦最有力的根据。

第二,或更谓现代民主国既由契约构成,则凡赞成此等条件之人,似均应得加入,何以事实上无此方便?

对此问题,我的回答是:现代邦国尚未能骤然脱离民族(the nation)的背景,民族有境域之限制,邦国遂亦未能超脱此限制。依本说,邦国之组成本在求得其器用。然任何器具均同时为其自身能力所限制。例如一汽车能载重若干,在其形成之同时便已决定。这就是依已构成的现代民主国言,尚未能无限制地欢迎那些接受其基本条款之人随意加入之故。这只是现代邦国之限度或缺欠,尚不能视为政治契约论自身之弱点。依基本人权之说,一个足以保证及器化共同权利之世界性的"法制间架"迟早必将实际树起,乃为当然之推论。

第三,或再谓邦国系具有强制性的,它不唯有权惩罚,且有权将人处死。如此森严的权构,何得与"非强制的"组合相比呢?

邦国具有强制性,乃不可否认之事。但吾人须知:(1)邦国终系由人构成,其目的及方法均为人所订;(2)人之组成邦国,目的在保证并器化权利,其藉强制力以规约人之某些外表行动,只系不可免之方法;(3)强制力之使用不仅有特定之限度,且须依特定之方式,政府绝未得为所欲为——事实上,所谓基本权利其中大部分正在限制政府;(4)强制力之最无可闪避,乃在犯法之后,例如我已将人杀死,即绝对再无自然权利得以退出本国。辨明以上各点,乃可知国之强制力完全为工具性质。国之"存在理由"在它所使用的工具之外,而不在此工具之中,乃极明显之事。易言之,邦国之为"强制的",乃由于人之约定使它的方法成为"强制的",适如其他组合之为"非强制的",亦正由于人之约定使它的方法成为"非强制的"。故邦国与其他组合虽在方法上有"强制的"与"非强制的"之分,然就组成之道理言,则均为人之"自动的"(voluntary)组合实无可置疑。

第四,或更为邦国之目的甚难谓有预先固定之限制,一如人生目的实无穷尽。人世上不可预料的事件之发生及演变,均必须以新政策及新方法应付之,又岂是一纸构成法所能预加安排?人生目的系无穷

尽的，亦不可否认。但吾人只能由此说，一国之构成法并非是一成不变的，而不能由此即说国之目的与权力乃是无限的或无穷尽的。构成法之内容，一部分为基本权利之开列，一部分治事之主要程序。修改构成法之程序亦已载明其中。在普通情形下的事务，依照此种形式的构成法几无不能应付。即有全新之情势发生，尚可以一新构成法代替原有的构成法。至此只能谓旧有政治契约之失败，而不能视为政治契约论之失败。政治契约论并未能保证某国之政治契约必能成功或必有永久适用。此乃一实际运用问题，与学理问题实属二事。

有以上四难题之解答，吾人乃仍得坚持原来所说，国之特定功能及其所运用的工具，虽与其他"非强制的"组合的甚为不同，但它仍为一种"自动的"组合、契约性的组合，则是无可疑的。

第五节　个性与组合

由前面各节所论，我们可以见到，普通所谓个人与组织不并容的观念，即：重个人则不能讲组织，讲组织则不能重个人，乃是全无根据的。我们在更前面已经见到第一指称下的自由（有保证的权利）与第二指称下的自由（内心自由），并非不并容的。相反的，只有在权利保证下，才能有更多的内心自由。组合与个性的关系也正是如此。组合乃诸个人依若干条件组成的。"无化"了"人"，便再无"组合"可言。所谓"组合"，正都是"人"的组合。同时，"人"唯有在各种"组合"中才最能发挥其个性。这并非一个空洞的原则。我们看到英美等民族，一方面最重个人，却同时最讲求组合，并最富于组合。在英美的社会里，由数不清的组合中滋生出数不清的个性，并为数不清的个性嫩芽开出数不清的机运。大画家石涛和尚有两句题画诗道："危峰拔地起，苔藓尽虬龙。"以这两句诗藉来形容民主社会中的个性，真是再恰当没有了。林肯与福特之流可比"危峰"。普通个人则均有无上尊严，细小虽如苔藓，然亦莫不龙盘虬舞，状若苍松。个性与组合不相容之说，真是抹尽事实的谎话！

不仅如此。自由的民族能组成如彼众多的组合，正如它们能树起人权制度，便是一极大的成功。在极权之国，自动的组合是根本不许的。很明显的，极权国不是一个我们所谓"组合"。他们的组织就是用"外力"("非发自人民"，故谓之"外")、用高压压榨而成的。《郁离子》中有段譬喻很有趣味，我们引几句在这里：

郁离子曰：民犹沙也。有天下者惟能抟而聚之耳。尧舜之民，犹以漆抟沙，无时而解……三代之民，犹以胶抟沙，虽有时而融，不释然离也……霸世之民，犹以水抟沙，其合也，若不可间，犹水之冰然。一旦消释，则涣然离矣。其下者，以力聚之，犹以手抟沙，拳则合，放则散。不求其聚之之道，而以责于民曰：是顽而好叛。呜呼！何其不思之甚也。

刘基所说"霸世之民"，或"其下者，以力聚之"，未料却最能形容今日极权国之所谓组织。他们当真视人如沙，只是将他们冻结或用手强抟在一起而已。这远非"联合"，便未尝成一体。他们所谓组织不过是自己所推想的组合，自欺欺人而已。

郁离子抟沙方法之比较，是有趣味的。但事实上，人不能比沙。人在被抟的时候会发动反抗，反抗失败之余，会失去很多应有的活力。他们可以变得远较原来为渺小，他们可以虚弱到如影子与回响。约翰·穆勒曾说："一个国'矮化'(dwarfs)它的人民，以使他们成为更容易利用的工具，便将会发现，以这些小人物实无大事可以成就……"①我愿迷信极权组织之辈三复斯言。

在此我们应对"个人论"(即普通所谓"个人主义")略作讨论。英文 individualism 系自法文直接藉来。英文中有此字，始于 Reeve 氏一八四〇年所译法儒德克维埃《美国之民主》一书②。德克维埃氏对此字本无好感。后人并将它与过去的曼彻斯特派的放任经济学说，甚至与

---

① John Stuart Mill, *Utilitarianism*, *Liberty and Representative Government*, p. 170.

② 阅 Alexis De Tocqueville, *Democracy in America*, *The Henry Reeve Text*, Philips Bradley 最新修正版(1951), Vol. Ⅱ, p. 98. 并阅 A. D. Lindsay 在《社会科学辞典》论"Individualism"一文。

“自私主义”(egotism)、“自我主义”(eccentrism)、“原子主义”(atomism)相混。极权主义者对“个人主义”与“自由主义”(liberalism)则更肆意攻击。世人多不察，乃以为现代社会现象决非“个人”主义所能解释，讲求个人“主义”尤非社会之福。其实吾人所讲的“个人论”只是“方法论上的”(methodological)，①而并非以之作为一种“处世哲学”，以自己先于其他一切人。所谓“方法论上的个人论”，即指一种政治或社会学说，以个人为最终的组成单位，为一切组合之不可缩减且不可否认之起点。由这样的诸个人及若干有关的必要条件起始，乃有组合可言。这样的“个人论”同时是“普遍主义的”(universalistic)。“普遍主义的个人论”②以个人为起点，乃是以“人人”为起点，正所谓“一视同仁”，故早已排除了只知有己不知有人的自私主义。有这样的普遍主义的个人论才能达到正当的组合。德克维埃在美国发现个人主义，同时也发现在美国最富于各种的组合。③ 这不是出自偶然的。相反的，极权主义先否定了这样的 human persons，而只承认“个人被无化”了的“大众”(de-individualised masses)，④遂使任何自动的组合(包括民主国这一法制组合)均成为绝对不可能。极权独裁者否定了所有的个人，却以自己作为一切的“尺度”。他不但只以他自己为利害、是非、苦乐之标准，并为一切消息与知识之唯一标准。他否定了其他的个人，否定了其他人的独特的意识与理知。这些“人”只存在于独裁者一人之意识中。这已不仅是“自私主义”。这实在是一种“独知主

① “Methodological individualism”一名词为 K. R. Popper 所用，见 *The Open Society and Its Enemies*(1952 ed.), Vol. Ⅱ, p. 91, p. 98. 阅本书第十章一。

② “Universalistic individualism”见 Perry, *op. cit.*, p. 440, p. 455。

③ Tocqueville 在一处说：“在世上没有一国像美国那样将‘组合原理’(principle of association)应用得更成功或应用到更繁多的目标上。”(*op. cit.*, Vol. Ⅰ, p. 191)并阅同书 Vol. Ⅱ, Bk, 2. ch, V。

④ “De-individualised masses”一词见 R. M. MacIver, *The Ramparts We Guard*(1950), p. 89。

义"(solipcism)。[1] 独裁者以他自己"最小的洞天"(microcosm)[2]当为至大无外的宇宙(macrocosm)。

"普遍主义的个人论"对"独知主义"——这才是普通人所厌恶的个人论与所向往的"坚强"组织间的对比!

第六节 结　　语

由上面的分析,我们可以见到,自由之两个指称都不是与组合不并容的。第一指称下的自由乃是法制组合的构成条件。第二指称下的自由乃是法制组合至终所无法达到的境地。法制组合之目的恰在直接保证第一指称下的自由,间接得使第二指称下的自由发挥至最大限度。其他的组合更是如此。任何组合都有它的构成条款。任何组合亦不能组织到人之内心深处。至于个性与组合之不相悖更已有事实的证明。

自由与组合唯一可能发生不调之处,即在构成条件自身之不适当或失去时宜。这是因为契约性的组合原非只以全体一致之同意为根本。所约定之条件是怎样性质的,亦极关重要。例如法制组合所依据之基本权利便必须是权利,必须是"人直"。违反了或已不合于当前的"直"或"是"的举动,即使出于多数、绝大多数,甚至全体一致的同意,亦只是妄举或暴行。[3]

---

① 阅 Perry, *op. cit.*, p. 407.

② G. M. Gilbert 在 *The Psychology of Dictatorship*(1950)一书中曾称独裁者的小洞天为"dictatorial microcosm",再恰当巧妙无比。阅 p. 309.

③ J. S. Mill 在一处曾说:"如果全人类皆持一种意见,而只有一人持相反意见,全人类并无理由能缄此一人之口使之不言,正如此一人即得权势亦同样无理由能缄全人类之口使之不言。"(*op. cit.*, p. 79)Lord Acton 并曾针对雅典的暴民政治说道:"被少数压制是坏的,被多数压制则是更坏的……但在全体人民之绝对意志下,却再无处可诉,无有解救,无处躲避,而唯有叛国。"("The History of Freedom in Antiquity." 所征引见 *Essays on Freedom and Power*, selected by Gertrude Himmelfarb (1948), p. 40)

极权主义者却不仅否认政治契约学说，更否认以基本人权为元始条件的政治契约学说。在极权主义中实压根儿没有“契约”观念。它的国不是契约性的，国之外再无所谓组合或社会。国已先将一切组合的条件或契约的条件收去。在它的治下，自由与组织之“对立”，全不发生，因既无自由，亦无组合（association 在此处译为“联合”方较妥当），更无二者之“对立”。

第 八 章　人权与人义

第一节　人权与人义之区别
第二节　重义论
第三节　服从与忠
第四节　结语



第一节　人权与人义之区别

一、"义务"与"人义"之辨

义务一词，一般人对之至少有两种混乱用法，而不加以分别：(1)以之与权利杂用。例如美国独立宣言中曾说：当一个政府连续滥用权力时，那就是人民的"权利"，那就是人民的"义务"，将此政府推翻……又如投票权利，在"强迫投票"制度之下，便同时成为义务。初级教育亦是如此。受初级教育乃是一种权利，但在强迫教育制度下，亦为一种义务。实则权利乃个人所愿望的且多半已获得保证者，义务乃个人所不愿为而必须为者。故有时虽就一事言，

却有权利义务之分，而决不能将二者视为同义字。① (2)另一种不适当的用法，在 obligation 与 duty 之不分。此两字虽关联甚密，但性质极殊。首先对二字加以辨别者或须推格林。② “阿不立格心”(obligation)有“强制”或“制裁”之义，亦即当做而必须做之事；此时如不依应做的去做，便将有法律的(当然也可能是社会的)制裁随之。此亦即我国古人释“义”字“裁制事物，使各宜也”(刘熙《释名》)之谓。“阿不立格心”因而应以现在已成为法律名词的“义务”译之。“德优替”(duty)虽亦有“应为”或“当为”之义，但重在“自发”，而不重在“制裁”。“德优替”主要乃一道德名词。适当译名应做“人义”。例如《礼运篇》所举“父慈、子孝、兄良、弟弟、夫义、妇听、长惠、幼顺、君仁、臣忠”十义是也。又凡至行过人或超乎寻常者亦曰义，如曰义士(誓死不返共区者)或义兵(不支饷者)。凡此均可见，“人义”乃事之宜者，乃发自内心的动作，毫无勉强，更无强制成分在内。

二、人权与人义实各属一界

以上(1)、(2)两种混乱，实以(2)关系紧要。(1)不过系由于主体观点之无意中的混乱或有意的调换。(2)混乱则为层次之倒置，或范

① 人权与人义在我国近年的语言中更有一极坏的混乱用法。我们常闻有人主张“牺牲个人自由”。其实说者所指实是“应尽人义”。例如“牺牲个人自由以争取国家自由”一语，两个“自由”恰巧都用错了。正确的说法应是：“个人应尽人义，以争以邦国之权利(平等条约权利)。”为争取人权而牺牲性命都是可以的，并是极高贵的道德行为。这正由于人们充分以人权(个人自由)为宝重。试问若先牺牲“人权”，则舍命以争者当为何事？不以人权为第一目的之“国家”“自由”，将为何等“国家”、何等“自由”？

② 见 T. H. Green, *Lectures on the Principles of Political Obligation*，§251，这是格林本书的最后一章(“Rights and Virtues”)最后一节。我们引两句话在这里：“251. For the convenience of analysis, we may treat the obligations correlative to rights, obligations which it is the proper office of law to enforce, apart from moral duties and from the virtues which are tendencies to fulfil those duties...And it is important to understand that, while the enforcement of obligations is possible, that of moral duties is impossible.”关于义务与人义之分，并阅 Bernard Bosanquet, *The Philosophical Theory of the State*, pp. 192-193。

围之错乱。我们既将“义务”与“人义”区分为二，乃同时得见：第一，义务实属于法制范围，人义则属于道德范围；第二，义务与人权（第一指称下的自由）均属于人之外表行动，人义与第二指称下的自由则均属于人之内心生活。变换言之：人权只属于法制范围，人义则属于伦理范围；人权属于人之外表行动，人义则属于人之内心生活。普通我们常视权利与义务为一物之二面，而以义务包括现在吾人所谓之“阿不立格心”（法律名词的义务）与“德优替”（即现译之“人义”）。依现在的分析便可见权利与义务不可分之常说实涵有一极坏的错乱。以人权与“阿不立格心”相提并论是可以的，因二者均属于法制范围。以人权与人义并比则是错乱了范围，亦即等于以法制名词与道德名词并比而论其短长。人权与人义之相混，犹如自由之二种指称相混。人权与人义之非一物之二面，亦犹诸第一指称下的自由与第二指称下的自由或法律与道德之非一物之二面。两者均为范围之不同，及性质之不同。一为外表的，强制的；一为自发的、主动的。二者适如泾渭分流，一清一浊，宛如刻划。

三、宪法中何以不能详开义务或人义清单

许多人都以为义务或人义应该是重于人权的。这些人因而主张在制订宪法时，应该先开列一张“义务清单”，或在列举人权之同时，也要列举人义。这种情调不仅十八世纪美法革命时曾表现得很强烈，即在一九四八年制订《普遍人权宣言》时，也还有人要求应该先对人义加以详列。甘地在致联合国文教组织玖琳赫胥黎的函中，引述母训，认为一切权利皆来自人义之完成。甘地并指出，“确定‘人义’并因各‘人义’之先尽而‘对系’（correlate）其每一个权利，或许是够容易的。”[①]当时作甘地同样要求的，似乎颇有人在。罗斯福夫人在叙述普遍人权宣言起草经过时，曾提及此事，她说：“许多人觉得，这第一个关于人权的

① M. K. Gandhi 致 Dr. Julian S. Huxley 函，载 *Human Rights, a Symposium*, ed., by Unesco(1949), p. 18。

普遍宣言应包括和权利一般多的义务与责任。但是大家最后决定首要注重权利与诸自由。"[①]义务何以不能在构成法中详列呢？其中实有几个原因。

第一，基本人权乃是法制组合的元始条件，内中包括许多"禁条"，是众人在将权利委托给政府之前所订明的不许政府触犯的"禁条"。这样便确定了"人权"在政治界的优先性。就政治界言，一切的义务只是为了支持、为了"安护"这些权利。[②] 因之，若不是有一项或数项权利在先，义务便成无目标的动作。譬如纳税，若不是为维持公共安全或卫生或最低的教育，送钱给政府便成为完全无意义之举。故必先有一项或数项权利，义务方有所"对系"。这样便注定了义务在政治界的"在后性"。这同时也就是我们只以"人权"当为政治契约的起点，而不以"义务"当为它的起点的缘故。这并不是"时间上"先后的安排，这乃是在一定范围内"逻辑上"先后的安排。但当基本人权首先经过一条一条列举之后，义务却没有必要再详细列举。因至此际，只需有一条总规定，载明每项权利均有其相对的义务，便已足够。若随每条权利之后，逐一联系其相对的义务，至少在形式上亦是极累赘的。有一形式，为宪法所最不便采取，即照甘地所说，先确定诸"人义"(即使是"义务"，情形仍相同)，然后对系其每一权利。

第二，在构成法中不能着重"人义"的另一理由，即"人义"非法律所能强制。我们已说过，"人义"主要属于道德范围。道德之最可贵处即在自发，若由他发，或竟须经过强迫，尤其是武力强制，则其可贵处便立即消失。法家有"善为治者，刑不善而不赏善"或"求过不求善，藉刑以去刑"的话。商子更曾说："赏善之不可也，犹赏不盗"。[③] 纯就法制的观点，这种说法是很对的。因为法律之强制力只能达到人之外表

---

① 阅 Eleanor Roosevelt，"Human Rights"一文，载 *Peace on Earth* (1949)一书内。文中所引，见 p. 66 以下。

② A. D. Lindsay 在 *The Modern Democratic State* 中说："... So far as the law is concerned, duties are for the sake of rights."Vol. Ⅰ，p. 86。林氏此处所用之 duties 若依格林前引用法，应作 obligations。

③ 见《商君书·画策》。

行动，再往深处，便非力所能及。且“人义”之最可贵者在可能的最高度，或在其分寸之适当，而此则均系用法律所最强求不到的。因此，在构成法中即使详列“人义”，亦徒令人觉得天真可笑而已。

第三，构成法中不能开列“人义”以及“义务”的缘故，复因二者自身之性质使然。“人义”或“义务”与基本权利在性质上之不同处，在于后者适宜于列举，不多不少可得二三十条，而对前者则无法做如此适当和有意义的开列。“人义”或则太广泛，或则太琐细；论其广泛，则广泛得无边，一语可以概尽，不必再详列；论其琐细，则琐细得无法预知，不能详列。此义寇林屋已有论证。他分“人义”为“一般的”(duty in general)及“当我之前的”(my present duty)二类。[1] 一般的人义系一“人义观念”，乃是“抽象的”，非属“第一级之物”(first order of object)，故为不固定的。“譬如君自谓：‘吾将尽吾之人义’，君所说者乃脑中之一事，但此事究为何，君则未言。”[2]我当前的人义恰与此相反。我当前的人义，第一乃“我”而非他人所当为者；第二乃当前的，亦即此时此地，只系此时此地，而非“此类”所当为者。故“我当前的人义”乃是无可替换的，只此一个，其他则均不可。[3] “人义”在此处遂与人权不同。我当前的“人义”可谓系“一对一”的关系，而人权则为“多对一”的关系(a many-one relation)，其“原基”(ground)可以适合许多不同的“后率”(consequent)。[4] 勃莱德雷早在寇林屋之前批评康德著名的道德定律“无条件的律令”(derkategorische imperativ)，只系“为‘人义’而‘人义’”(duty for duty's sake)，过于空泛。勃氏乃更宗黑格尔哲学倡“我的岗位及其有关的人义”(my station and its duties)。[5] 实则“人义”确如寇林屋所说，有极普泛与极切实两特点，而各不能抹煞。

“人义”有此两极端，政治“义务”亦正相似。宪法中所可举的义

① R. G. Collingwood, *The New Leviathan*(1942), p. 17, p. 83.

② Ibid., p. 17, p. 56.

③ Ibid., p. 17, pp. 51-53.

④ Ibid., p. 17, p. 54.

⑤ F. H. Bradley, *Ethical Studies*(2nd ed. 1927).

务，大约不出纳税、服兵役、受国民教育、遵守法律等数项，而此数项均可视为一般的义务。至若“我之当前的”义务，则又琐细到多不可言，而不胜枚举了。“人义”和“义务”之自身性质是如此，不适于列为数十条并可得公共承认是“基本的”——这就是在宪法中开不出“人义”或甚至“义务”清单的第三个理由。

有了这三个理由，我们才晓得为甚么在宪法中普通开得出“人权清单”，却开不出一个有意义的“人义”或“义务”清单来。在政治范畴中，开一张“义务”清单，并不像甘地所说那样“够容易的”。

第二节　重　义　论

一、宪法中不开“人义”清单并非轻视道德

我们每闻人言，古人知重“人义”，而近人则只知要求“人权”，这乃是道德衰落的象征。没有比此误解更深的。此乃对人权和对人义之性质一并的误解。我们将人权和义务限定于法制界，将人义划归道德界，乃在使二者各自归于应属的范围，丝毫没有只重人权而轻人义的用意。恰恰相反，我们这样做，目的是在抬高道德的尊严。我们认为政府不能强制执行一切人义，乃由于我们对道德的信念是高上的而非低下的[①]。人义如必须经过强迫（即使是社会的强迫，还不必是政治的强迫），则此“人义”必已失尽它的价值。我们甚至可以证明，强制下的人义，简直是名词上的矛盾，并在事实上为不可能（参阅下节）。我们始终坚持的，只是法制界与道德界的区分。我们只应在法制界注重人权，在道德界注重人义。

我国古人以及西方古人[②]都只知重义，亦未可厚非。这是由于他们那时还没有近代的人权观念，不知严格划分社会与邦国。在这样情

① 阅 A. D. Lindsay, *op, cit*, p. 89。

② 西方在古代及中世纪讲“自然法”时，其着重点亦仍在人义。十八世纪的适当成就——一个了不起的成就——在将诸权利的意义充分发挥出来。读 Jacques Maritain, *Man and the State*(1951), p. 94。

形下，他们开言必称"人义"，乃是很自然的。直到十九世纪中叶，玛志尼(Mazzini)以极大的热情在倡"人义"，甚至在痛斥法国式的"人权"的时候，我们都一点不感觉奇异。他指责法国式的人权观念产生了自私、纷扰和战争。他甚至说，只因有"人权宣言"那一套的观念，法国才产生了一个最自私的人——拿破仑。[①] 他说："我深信法国革命……还正在毁灭我们。它几乎像一个梦魇(incubus)压在我们的心上，妨害着它的动作。"[②]他要求"每一人都不要为自己却须为他人而生活"，[③]并教人先完成人义藉以达到人权。[④] 我们读玛志尼之文，为何竟而忘了自己，不自觉中如被高潮巨浪扫卷以去呢？这是因为他的话乃发自沸腾的热情，而毫未杂有江湖卖药人的宣传气息或任何欺骗鼓动的歹意。我们读饶艾斯(Josiah Royce)的《忠之哲学》(*The Philosophy of Loyalty*)，[⑤]以及甘地强调"人义"的一封短信(即前引致赫胥黎书)亦复唯有纯真圣洁之感。这同是何故呢？这只由于他们是站在道德界说话！若竟有人站在邦国界也如此说话，即不免令人作三日呕了。

二、"义务"何以不能脱离"人义"

宪法中不详列人义，不仅没有轻视道德，并且亦没有使义务与人义脱离的用意。在构成法中不详列人义，只表明用法律方式无从获致人义。在人的实际生活中，政治上的义务与发自内心的人义本是无法割离的。此二者在任何一项生活中之完全脱离，即将使该项生活失去其主要意义。家庭生活便是最明显的一例。夫妇之间如不能相爱相

---

① 著者在二十年前读 *Life and Writings of Joseph Mazzini* 时，曾记玛氏有此语。现因书及笔记并失，已举不出页数。

② *The Duties of Man and Other Essays by Joseph Mazzini* (Everyman's Library ed.), p. 170.

③ Ibid., p. 15.

④ Ibid., p. 16.

⑤ Josiah Royce 是与 William James 同时的哈佛哲学家。《忠之哲学》一九〇八年出版。饶艾斯的宗教热情实不下于玛志尼。

敬，而只能勉强履行法律上所订的义务，此家庭即使仍得称为家庭，亦必已成为冷冰冰的而毫无温暖了。像唐朝张公艺的九世同居，却只仗一“忍”字来维系，无怪即依旧标准也未能令人完全满意。① 其余如服兵役，有吏夜捉人，便有新丰翁之折臂。战阵有勇与否，尤非徒恃单纯的强迫力以为定。公务人员如均只求无过，只求不违反法律上的责任，不但政府的一般精神不可问，即职务亦不知要耽误多少了。无论政治上的义务是如此，即社会性的“义务”又何尝是例外。孔子不早就有：“人而不仁如礼何，人而不仁如乐何”之叹么？任何虚应故事的动作，都是无聊的。英哲格林在将“阿不立格心”与“德优替”的意义分辨为二之后，即随即在实际上将二者合在一起，②这乃是在全人的生活中所必不能免的。

三、“人权”何以在背景处亦离不开“人义”

不仅义务与人义不能脱离，即人权亦正离不开“人义”的支撑。我们始终以基本人权为法制组合的起点，但我们却不能推测基本权利的

---

① 张公艺唐寿张人，九世同堂。高宗南巡时，幸其居，问本末，公艺连书忍字百余以进。顾亭林曾就此加经批评道：“……其意美矣，而未尽善也。居家御众，当令纪纲法度，截然有章，乃可行之永久。若使姑妇勃豀，奴仆放纵，而为家长者，仅含默隐忍而已，此不可一日居，而况九世乎？”（《日知录》卷十三，分居）。颜习斋亦曾批评到这百忍的九世同居。他认为这样大的家庭制度，本有碍于晨昏定省、汤药之奉，已颇不便于孝道（记得大意如此。见《颜氏学记》）。

② 引格林在 *Principles of Political Obligation*，§251 的两语之后，格林随着说：义务之经由法律或“强力风俗”（authoritative custom）之建立，与道德性的人义之渐被承认，并非各成一单独的程序。二者在人之历史中乃是同行的。格林这话一如前面他所说“义务”与“人义”为求清楚起见应该分言，都是极对的。但他在更下面所说，二者“have been related to each other as the outer and inner side of the same spiritual development..”即已太过。至少就政治学立场可说是太过。因“精神发展”之说，已涉及他的“玄学”部分。在个别的人生之外，另一个独立存在并有预定行程的“精神”，在社会科学中不必亦无法设定。道德与法律为此同一“精神”发展之“内外面”的说法，自然亦不能成立。说道德（及道德行为）发自人之内心，法律则只以人之某些外表行动为限，是可以的，并是有必要的。说二者是一“精神”之内外面则是不可以的。道德与法律不能视为一物，故不能说二者为一物之二面。就道德与法律之彼此关系言，二者实各属一界。

来源至自然权利(见上文第五章)。现在我们再要指出：法制界的基本权利同时还离不开道德界的人义的支持。我们在前面已再次讲到，自然权利经过有效的保证便成为基本人权。现在我们要问，究竟是谁来做此保障呢？是邦国？邦国只是法制组合的总称，本非实有其物。是政府？只似一个工具，工具如不经适当的运用，它并不能自动工作。且所谓基本人权，内中本有许多条款正是为了限制政府所受委托的权力。所以逼至最后，我们便不能依赖政府永远自动地遵照基本权利的规定以限制它自己。这正是古人所谓“国皆有法，而无使法必行之法”。法律本身就意义言、就运用言，都可以说是自成一个独立的系统。但法制生活只是人生之一面。就全人生言，此一面生活却不是独立的。法制组合不会机械地自己组合起来，它原是由众人组合而成的。人们限定了它的功能，限定了它的方法，同时还发动了它，使它开始运转，并使它继续依固定方式运转。徒法不能自行。论到全部法律系统的支撑的原力，便只有求诸法律系统之外。究竟是谁来保证诸基本权利？要求保证基本权利的人们自己！用甚么来保证？用人义，用发自心底的人义！这才正是“责无旁贷”！在此意义下，在此范围内，人义同样可谓是“自然的”。[①] 玛志尼和甘地诸圣哲所说，只有人义起始方能达到人权，在此意义下，是完全正确的，并是最真诚动人的！

人权不仅有待人义以作界外的保证，并且还有待于人们诚心诚意的运用。郑重运用已得保证的人权，便正是人们最重的道德责任。已得保证的权利如无人去认真运用它，如大家都等闲视之，则此已得到的成果，实等于又被弃置。例如在言论自由的保证之下，大家竟不言不论，此言论自由还有何用？又如在信仰自由的保证之下，竟无人有何信仰，此信仰自由岂非形同虚设？在全人生中，这实是人权离不开人义的又一理由。这与第一指称下的自由本是为了第二指称下的自由而设立，离开了第二指称下的自由，第一指称下的自由便完全落空的道理是一样的。包桑癸在此意义衬托之下所说，人权的获致乃是为

① 阅 Green, *op. cit.*, § 30。

了人义，[①]亦正是十分得当的。

但仍让我们再三强调一点：即义务与人义及人权与人义之相联，乃是法制与道德两界的相联，而非法制与道德之相混。我们既站在邦国界讲话，便尤须特别警戒：不能以义务即当做人义，亦不能以强求义务的方法适用到“人义”之获致，此义经下一节的分析乃益得明著。

第三节 服从与忠

一、何谓服从

服从与义务为不可分。义务乃邦国对个人之要求，服从为个人对此种要求之遵奉。故服从亦可说是义务之履行。人为何在政治上须有服从？只是为了权利(这与义务乃是为了权利是一样的)！人所服从的对象何在，所服从的限度何在？分析至最后，只在构成法与人权清单——没有基本权利与构成法便无义务可言，因亦无服从可言。又因构成法是契约性的(contractual)，所以义务与服从也是契约性的；[②]政治契约是有限度的(limited)，义务与服从与是有限度的；政治契约

① Bosanquet, *op. cit.*, p. 194。包桑癸此处所说，人权是为了人义，与林德赛所说在法制圈内，义务是为了人权，二语并无冲突。

② 以义务与服从当为“契约式的”，在英美可谓有一极长远的传说。不但自 Richard Hooker(1553—1600)即曾留下了“有限度的威权与有条件的服从”之“雄健的观念”(masculine notions)(此数字为 Lord Acton 在 The History of Freedom in Christianity 一文中所用，见 *Essays on Freedom and Power*, ed, by Gertrude Himmelfarb, p. 73)，甚至以“保皇派”著称的霍布斯亦曾说“服从之目的在求得保护”(*Leviathan*, Everyman's Library, ed, p. 116)。他说，如一人之生命得不到保障时，则此人即有理由拒绝服从(Ibid, pp. 110-116)。直到当代，这个契约式的服从论乃益加强。A. D. Lindsay 认为在宪政邦国中，“宪法之接受先于对人的服从”(“...and acceptance of the constitution is prior to the obedience to persons.”)。*op. cit.*, ch, IX, Analysis 及正文。哈佛大学 R. B. Perry 教授亦曾谓：一国如毁坏了“无法出让的权利”，便等于放弃了要素人民服从之一切道义上的理由。阅 *Puritanism and Democracy*(1994), p. 448, Barker 的“政治契约”论自然更是“契约式”服从论的总基础。他在 *Principles of Social and Political Theory*(1951), p. 190 特别说道：“……从这个观点，政治义务(political obligation)可视为契约式的义务(contractual obligation)。”

是有条件的，义务与服从也是有条件的。[1]

政府"威权"(authority)之性质我们在此亦得一了解。前面我们曾讲，诸权利是先于邦国的。至此我们更可以说诸权利是先于政府的。威权以及政府的一切功能只是"对诸权利所亏欠的服务"。[2] 政府运用(exercise)威权，但非拥有(own)威权。[3] 人民对于执政者从未"亏欠"服从。执政者亦为人民之一分子。人与人之间的"元始"政治关系先已确定于政治契约之中，大家已先立于同一基础之上，执政只是被选为执政者之一时的任务。执政者与人民的关系乃由政治契约中细绎而来。人民与执政者并无契约的关系。人民与政府之间根本并无契约[4]。"政府"(狭义的政府，即指普通立法、行政、司法等机构)只是执行政治契约的部分的工具。人民自己还要参加控制(to control)"政府"的工作。人民主要藉着选举(当然批评与讨论还要在先一些)以调换"政府"。这正是威权之大规模的和正确的运用。在此意义下，与其说人民服从执政者，不如说执政者服从人民，更不如说人民只是以一种身份服从他们自己的另一种身份。

这样的威权与服从的观念，不但否定了以众人服从一两人之无限权威的旧观念，并根本推翻了以一全人(指各面俱算要内的人生)服从另一全人，以一全人之终生服从另一全人之终生的观念。即人民自己以被治者之身份服从自己之治者身份，很明显地也是有限度、有时限的。这样我们便彻底排除了"完全的"(total)服从论。政治服从永是

---

① 巴克尔在同书 p. 221 曾论道："... and it may thus be contended that, in a strict sense, the only unconditional obligation is the obligation due to the constitution."我们读他这话必须特别小心。基本人权和构成法本身都是标列(specify)明白的、是有限度的。对此有条件的政治契约作无条件的服从，是可以说的。但我们必始终切记，构成法本身便是诸条件，而不是——空白支票。

② 巴克尔这句话的原文是："All authority, and all the functions of government, including the function of immediate sovereignty, are services owed to rights."

③ 连前句俱见巴氏前书 p. 228。

④ Ibid., pp. 188-192。巴克尔政治契约论同时排除了"社会契约"论和"政府契约"论。只有邦国是由政治契约所构成。"政府契约"(the contract of government)根本没有必要。

人之一种外表的动作，对另外人（或自己之另一身份）之合乎基本权利的外表动作之遵奉。服从只是人在行动中一种相对的并在变化中的关系，而非一种固定的静止的状态。

二、何谓忠

忠与服从不同。忠发自人之内心。忠之具体表现可为服从，但亦可能为违命或抗命。郑康成在一处释“忠”说：“中心曰忠，中下从心，谓言出于心皆有忠实也”。（《周礼·地官》）宋毛晃以“内尽其心而不欺”为忠（《增韵》）。《忠经》（伪题汉马融撰）谓“忠者中也；至公无私。天无私，四时行。地无私，万物生。人无私，大亨贞。忠也者一其心之谓也”（“天地神明”）。可见离开“心”便根本无“忠”可言；离开能辨别是非，辨别公私的心，忠便无从发出。

我们过去对“忠”字之用法实可分为对人与对事二义。

第一，以人为对象的忠，特别有专指事君的意义。如“大小之臣咸怀忠良”（《书》），“臣事君以忠”（《论》）等。但即在我国古时亦无绝对的忠君观念。《书》曰“君臣有义”（舜典）。孔子谓“以道事君，不可则止”（先进）。[1] 此义是极明显的。古之君臣本是伦常关系之一。东汉“三纲”之说出，以君为臣纲，伦常之意义乃益确定。此后绝对专制制度长此站稳，于是更将“忠君”视为绝对之事，后来方有“君臣大义无所逃于天地间”之说。其实即在专制时代，人民对君一人之忠，有无其事，正甚成问题。何以故？原因是：(1)人主之尊如神，其威如雷霆，其喜怒如风云莫测，九重与百姓相去，无异天上人间，[2]对君主个人致忠

① 萧公权教授在《中国政治思想史》中有一段极扼要的话道：“吾人于此可附论孔子思想中个人与政治之关系。宋以后之儒者每以臣下致忠君国为绝对之义务，而谓其说本原于孔子。吾人加以覆按，即可知其非孔子之教。孔子论君臣关系之精义尽于‘以道事君，不可则止’之一语。盖‘君子’以爱人之心，行仁者之政。此为要君取位之真正目的。合于此而不仕，则为废‘君臣之义’。不合于此而躁进，则为‘干禄’，为‘志于谷’。二者皆孔子所不取……”（第一编，第二章）

② 曾记唐太宗有“朕年十九尚在人间”一语《贞观政要》。唐讳“民”改做“人”，此处所用“人间”，本应做“民间”。然既称“尚在人间”，读来特别容易令人联想到做皇帝有如在天上。我国多年来且有“天高皇帝远”的俗语。

之义，严格言之，原未能责之于庶人。[1] (2)人主左右，普通又皆畏葸柔靡，诡随唯诺之辈，令之俯则俯，令之仰则仰，处则静，呼则应，正墨子所谓"景与响"[2]耳。试问从影子与回响又焉能得到"忠"？请一检二十四史，且看奸佞及"具臣"多呢？还是忠良多？忠良之中又有几人纯粹是为了君主个人？(3)其实在专制下，又岂止没有对一人之忠而已！"面从背言"，甚至"面谀背毁"，宫廷中最属常事；"大怨在侧"，"变生肘腋"，亦唯有独夫治下有之。近年来，观乎齐亚诺之于墨索里尼，戚为翁婿，戈林之于希特拉，亲如手足，而竟背叛或分裂于最穷迫之际，不益令人相信天下实无对一人之无条件的忠么？

由意德极权的失败史，人们应该领略到更深的教训。这证明在近代欲想恢复以臣事君之忠乃最为不可能。夫当专制时代尚有君臣一纲可凭藉，今日却有何可依赖？墨希两魔不敢肆然而称帝，人乃以"都拆"(Il Duce)及"非瑞"(der Führer)呼之。实则"都拆""非瑞"不过做"头儿"或"领班"解，并我国邦会中所拜的"老头子"之义亦无之，根本即非尊号。"头儿"对人既不成一纲，试问如何能成精神号召？这不比恢复专制还困难一层么？"都拆"与"非瑞"之闪电式的失败，可谓正由自讨。

另有一流行观念，亦不得不在此一论。近年来倡"忠于国家"之说者大有人在。其用心实属良苦。然此说如无进一步的"限定"(qualification)，亦正可能成为错误的，或甚且会演出更大的流弊。只空洞言之，"国"可能是一"空白支票"，老百姓卖身的价钱得由"国主"随时并随便开上去。试问希特拉假"德意志"之名，及"德意志高于一切"的口号，何祸未闯，何恶未做？对于一个未标明内容、

① 我们可以在此更进而辨明，古人所说君臣乃伦常之一，与"事君以忠"，实暗涵两个不同的意义。他们一面尽可说，无父无君，禽兽蜂蚁之不如，一面则仍可说"以道弑君"，甚至说"闻诛一夫，未闻弑君"。前者只在确立众人之一般的政治生活形式，后者则专指"君道"(kingship)与"臣道"而言。只有将二者并为一谈，成为人人的绝对的忠君主义(不再认"君"与"一夫"的区别)，才不堪令人闻问了。

② "鲁阳文君谓子墨子曰：有语我以忠臣者：令之俯则俯，令之仰则仰；处则静，呼则应。可谓忠臣乎？子墨子曰：令之俯则俯，令之仰则仰，是似景也；处则静，呼则应，是似响也。君将何得于景与响哉？"《墨子·鲁问》。

黑洞洞、无底无边的"国家"效忠，其危险也许比对一个"巨人"效忠，还更大一些。对国效忠，是很可以说的，如果能先限定国之主要内涵，像我们这样将它视为一法制结合，由基本人权及构成法为元始条款所构成。但这已是对标列明白的"义理"之忠，而不是对人对组织的无条件之忠了。

第二，对事或对义理之忠，与对一人之忠，性质恰恰相反。

纯对一人之忠便只是私。对义理之忠方是至公无私。此义唯有在民主思想中最见得明白。民主政治的起点就是基本人权或构成法。就政治意义言，人民所"忠"的对象就只有基本权利和构成法。这构成法中诸基本设定之一，且正系对受托运用政权之人的"不信任"，不信任他在无限制、无预定的程序中他会不滥用职权。关于这方面的许多名论，我们没有空间在此征引。只要看行到现在的"权利分立"制度，我们就可以想到十八世纪的人将此问题看得如何严重。他们的想法，一言以蔽之，就是：由过分的信任，便一定产生专制或暴政。[1] 这想法一直继续到近年。艾克顿在几十年前还有一句名言，他说："权力会使人败坏，绝对权力绝对使人败坏。"("Power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely")[2]在民主政治范围内并且根本没有"伟人"(great man)，尤其没有"巨人"(giant)之说。[3] 这也正是艾克顿为继续前面所引的话："伟人几乎永远是坏人，即使他们只运用影响而非政权；那将是更坏，如果现附加上由权力所生的或所必生的对人

---

① 阅杰弗逊在"*The Kentucky Resolutions*"(一七九八年十一月)中所说："8th. Resolved, ...that confidence is everywhere the *parent of despotism-free* government is founded in jealousy, and not in confidence..."(*The Complete Jefferson*. p. 133)

② Lord Acton, *Essays on Freedom and Power*, p. 364.

③ 曹交问孟子"'人皆可以为尧舜，有诸？'孟子曰：'然。''交闻文王十尺，汤九尺，今交九尺四寸以长，食粟而已，如何则可？'"(《告子下》)。这一段话极富有"幽默"。曹交的高度差文王数寸，然亦不过是一个"饭桶"，而汤却比这"饭桶"还差四寸。拿破仑是小个子，希特拉也不为魁梧。"巨人"之说，用意谅只在开玩笑。今日当真有超过八尺以上的人，他最适宜的工作也许只是在万牲园或马戏班入口处做收票员。

品格之败坏。世上再没有比职位能使任职者神圣化之说是更糟的谬论。"[①]艾克顿最后一语的意思即，如说人做了皇帝便成圣人，那就是最不通的。自古至今偏偏有些人只是由"外王"而成了"内圣"。在民主政治下，人只承认人都是常人，全是生来一个鼻子两个眼睛，没有生了三头六臂。做国王也罢，做总统也罢，不过是一时的职位轮流而已。这正是郑牧在老早所说的："彼所谓君者，非有四目两喙，鳞头而羽臂也，状貌咸与人同，则夫人固可为也。"[②]皇帝老倌儿脱去龙袍，还不亦只是赤裸裸的。慎到"飞龙乘云，腾蛇游雾"之喻，异常有趣。"云罢雾霁，而龙蛇与蚓蚁同矣，则失其所乘也"。[③] 一位近代学者曾提出"人力学"(cratology)这个新名词。他指出，一个人除了"己力"(personal power)之外，再有能利用的便都是"社会力"(social power)[④]。所谓"社会力"就是我们古语所谓"势"。这种"势"即非"本诸身"而是"假诸人"。做皇帝或做主席不过都是"假诸人"而已。如说伟大，众人合起来才为伟大，假藉此力之一人，又何尝是伟大！若论"己力"大家都相差无多，这又如何值得众人的崇拜或效忠！所以在民主政治下根本便已先排除了人对人效忠的念头。在政治范围内，人人只须忠于基本权利或构成法，一时之执政者亦非例外。大官小吏亦无差别。人民不对官吏"亏欠"忠，官吏亦不对人民"亏欠"忠。在政治范围内，大家只须忠于基本人权或构成法，须忠于保卫它，器化它，执行它，运用它。如此而已。

---

① 所引艾克顿最后的一句话原文作："There is no worse heresy than that the office sanctifies the holder of it"。并参阅纽伦堡审判担任"监狱心理学家"的 G. M. Gilbert 对"纳粹"头子品格之分析，见 *The Psychology of Dictatorship*(1950)，esp. 293-294。他说纳粹头子们就因是最坏才成为头子。艾克顿所说伟人几乎永远是坏人的话，未免有些偏激。不过，在邦国界，大"罪徒"实特别得多，而对伟人的崇拜亦并无必要。在社会界，情形则甚为不同，伟人与圣人在这里方真能找到。

② 《伯牙琴·君道》。

③ 《韩非子·势难》。

④ Ramiro de Maeztu, *Authority, Liberty and Function in the Light of War*(1916), pt, I, ch. 2. (Margaret Spahr, Readings 转载)

忠荩又只是内心的事。忠与人义为不可分。人义为一种自发的律令，忠为一种自动的反应。在政治界只有人权与服从，这都是外表动作。对基本人权及构成法的忠心支持乃是来自法制界以外，乃是来自道德界或人之衷心。在邦国界内实无人义与忠可言。人义与忠都是百分之百的个人心中之事。忠与不忠只须自己说。其实其至一人口说，都不足为凭。一人立誓效忠，到最后效忠与否，仍有待于他届时心中的决定。忠与不忠只有自己做主。旁人决无法代为主张。因之，忠无法由他人要索(claim)，适如"爱"须待自发，他人无从要索。忠最不能以武力强求。这恰巧是哈佛大学柴飞教授的一句名言，他曾说："忠乃一漂亮的观念，但你不能用强制与武力制造它。"①当权者企图以武力创造"忠"，便是最蠢的举动。这样，他不仅不能得到人民的效忠，反将先使他的政府成为"怨府"，甚且还会激起革命来。

三、服从与忠之合一

依我们前面的分析，我们可说，只有在民主邦国与民主社会中方有服从与忠之合一。服从乃人之外表行动，是可以强制力求得的。故服从可以是违反服从者本人之意志，并可以是欺骗的行为。如欲使服从得到忠之支持，便须求之于强制力之外，亦即须由法制界转向道德界，由人之外表动作转求之于人之心中。这亦即是说，忠不能求诸民主邦国，却须求诸民主社会。何以？因忠必定发自一种坚决的意志，坚定的意志必由于"信服"(conviction)，"信服"必由于"至当"，而"至当"则唯有自"论难往来"中求得。按中文"服""从"之原意，亦应先有"服"，方有"从"。现在"服从"二字用成一名词，只做"听从"解。忠则丝毫无疑地应先自"服"字起，如无"折服"或"信服"开其端，忠便无从谈到。而"论难往来"，研讨是非，又唯有在民主政治保障下的社会中方能有之。讨论其只较理，而不较力，若有人挟武力加入讨论，则讨论

① Zechariah Chafee, Jr，在 *Free Speech in the United States* 一书中所说。原语为"Loyalty is a beautiful idea, but you cannot create it by compulsion and force."转载于 H. S. Commager, *Living Ideas in America*(1951), p. 406。

只有中断①。不受强力干扰的讨论只在基本权利保障之下方能做到。在极权邦国内便决无"讨论"之一事。在极权体制下，社会已先被取消。不错，在民主邦国与民主社会中，因有讨论自由乃有争论并有党派之对立。但此正系健全现象，而远非其致命伤。在民主制度下，人有喊叫机会、有泄气的孔道，这便是一种"安全瓣"(safty valve)。这在消极方面实是预防爆炸的好方法。《夏书》所说："怨岂在大，不见是图"，在民主制度下才能彻底做到。在积极方面，亦唯有在自由讨论中，方能将一般纷乱的舆论，集中为两三个不同的纲领，在最后交由人民作一抉择，或在议会与政府中依民主程序求得一决议以当为全体之决议(阅前面第七章第三节)。所以只有在民主的邦国与社会中，人才真能做到"内尽心膂、外竭股肱"。这样，人不仅有服从，并有忠荩；不仅一人如此，所有人民概皆如此；不仅人人个别如此，所有人民并可一齐如此。这才是"唯和唯一"、"协于克一"，才可比做"一心一德"。

民主邦国与社会中的义与人义务的合一，服从与忠之合一，是有实在的证据的。我们只需举美国为例。德克维埃早在一百多年前即发现美国人之"公共精神"非常坚强。② 他指出美国人不但有"本能的爱国主义"(instinctive patriotism)并有"理知的爱国主义"(patriotism of reflection)。③ 他说移到北美的人，在没有住定之前，就会对邦国社会发生极深的爱，主要即由于他们可以享用人权，他们觉得各级政府

① 当 Thomas Paine 发表了 *Rights of Man* 一书之后，英政府决定要惩治他。裴因逃往法国。他的叛国审叛是在一七九二年举行的。当时替裴因辩护的是名律师 Erskine。尔斯金在法庭上曾引述二世纪时大作家 Lucian 所写的一个有趣的故事。依这个故事，天帝裘彼特(Jupiter)与一乡下人散步，并很亲善而随便地谈论着天与地的题目。当天帝努力说有地时，这乡下人注意听讲并表示同意。但如偶示怀疑时，天帝便立刻转身发动他的天雷相威胁。乡下人于是说道："啊，哈！裘彼特，现在我晓得你是错了；你用雷的时候便永是你错了的时候。"裴因终被判罪。阅剑桥大学史学教授 J. B. Bury, *A History of Freedom of Thought* (1928), pp. 168-170。故事中乡下人的天真话，最值得玩味。

② De Tocqueville, *Democracy in America* (1951Bradley ed), Vol. Ⅰ, pp. 241-244, "Public Spirit in the United State."

③ 德氏此处所说的"patriotism of reflection"才是正确的 nationalism。

以及法令等等，都是他们自己的产品。他们甚至好像认为土地和天气都曾经他们的合作始得创造成功。① 德克维埃并曾说到在美国这种制度下，服从是自发的，并是高贵的，“受令”甚至被看做高于“施令”。② 美国史学家特纳尔曾指出，西部边境的开拓者无疑地都是彻底的个人主义者，但一朝有事，他们却最能合作，最速于响应有能力的领导。他们最能以自发的精神，主动共同应付新生的事故。③

第四节 结　语

由于上面的分析，我们可以见得人权与人义，以及义务与人义、服从与忠，因性质之不同，各应划归法制与道德两界，而不能混为一谈。此种划分之必要，一如自由须析为两个指称。第一指称下的自由、政治义务与服从，因只关系人之外表行动，故均是可以强制的。但人义与忠悫，一如第二指称下的自由，乃是人心中之事，是无法用外力相强求的。强使人行义效忠，一如强使人自由，都是既鲁莽而又矛盾的。

前面以人义支持人权的说法，同时等于承认只依赖政治契约之不足。④ 承认政治契约自身对全人生之不足正是妥当的。我们在前面只曾说法制范围内的意义应自成一系统。这并非即谓法律不需道德之支持，不需有新的“社会的运思”不断地译为新的法条。恰恰相反，我

---

① De Tocqueville, *Democracy in America* (1951Bradley ed), Vol. Ⅰ, pp. 244, “Public Spirit in the United State.”

② Ibid., p. 244ff.

③ John Stuart Mill 曾提到美国人能“improvise”（临机应付），见 *Utilitarianism, Liberty and Representative Government*, p. 167，F. J. Turner 曾指出在欧洲需政府做的事，在美国西部则都由人民自发的组合“临时应付”（“extemporize”与 improvise 大意相似，均为不经准备即当时干去并能相当成功）。见 *The Frontier in American History*(1940. ed)，p. 344。

④ 巴克尔以社会及公平为邦国及权利之外围的支持，故始终不以政治契约（对全人生言）为绝对自足。他特别在 *op.*, *cit.*, p. 193 中说：“But our minds crave something more even than the sanctity of promise, and pledge.”他在下面又有一句话道：“These are the difficulties which ensue from a simple reliance on the notion of contract.”p. 195.

们始终说邦国预需(presupposes)社会,社会预需邦国。道德与法律亦复如是。但我们却同时坚持此二者之互相需要只在二者保持为两界时方最能满足,而决非在混为一体时所能满足。易言之,政治契约之足处,恰巧只有在政治契约之有效保证下方能补充。义务与人义之联系、服从与忠之配合,亦唯有在人权保障制度下方真能做到。

第九章　自由之路

第一节　人权清单在今日之功用
第二节　我人学习自由之方
第三节　超国界的自由
第四节　以“政策科学”寻求自由之路
第五节　结语



本章不题"到自由之路"而只称"自由之路"，是有用意的。自由是表现于生活方式、生活过程之中的。我们这里所谓"自由之路"亦可换称为"自由生活之方法。""自由"决非一世外桃源，可由洞外问津而至。世上更无铺好的坦途，可以径直引到自由之境。自由之路须随走随开。本章即拟对如何赢取自由的问题，作初步的探讨。

第一节 人权清单在今日之功用

美国前副总统华莱士在苏联二十五周年纪念的演说中，曾表示美国过于注重了所谓"人权清单的民主"(bill-of-rights

democracy)。他认为只是“人权清单的民主”是不够的。美国大诗人卫特曼(Walt Whitman)早在华莱士之前,即曾发生此种疑问。他环顾一般人的道德低落,“心如鹑衣,魂如石粉”,不禁慨然问道:“‘人权的民主政治’(democracy of human rights)还不只是一个骗局么?”①

“人权清单的民主”。这倒是一个十分恰当的形容词(其实自由邦国亦正可称为“人权清单的邦国”)!但“人权清单”到底有何重要呢?我们今日还需要它么?

我们对此问题的回答当然是肯定的。

基本人权是现代邦国的起点。基本人权一条一条清清楚楚开列出来,意义真是大得不可尽言。美国当制宪期间,对于联邦宪法应否加入“人权清单”的问题,曾发生极大争论。② 杰弗逊在通信中曾坚决主张联邦宪法中仍应将基本人权开列明白,各邦宪法中虽已有此开列,重复亦正无妨。他的理由是:这样具有重大关系的事项,必须开列明白,不得只依赖“推想”(inference,即料当如此如此)。③ 他并指出,制宪期间乃是人们最警惕最清醒之际,此时如不能有所确定,及至时过境迁,精神松弛,贪权者必将开始滥用权力,而暴政于是复萌矣。④

---

① Whitman的话见 A. M. Schlesinger, Jr, *The Vital Center*(1949), p. 25。

② 此处所谓争论系仅指联邦宪法应否加入一个“人权清单”而言。各邦新制宪法时关于“人权宣言”之必要,根本未有争论,当时对 Madison 在一七八九年为联邦宪法所补“人权清单”之内容亦无争论,反之,当时之人均认为人民应享此等权利乃为当然之事。阅 Zechariah Chafee Jr, *How Human Rights Got into the Constitution*(1952)第一讲。柴飞教授追问到当时数邦如何或何以要将“人权宣言”放入邦宪中。他一直追溯到“殖民时期的诸特许状”。他指出英王所发的特许状原有国王与受状人及殖民者互约之性质(阅前书第二章)。

③ 杰弗逊在一七八七年十二月二十日致 James Madison 函中说:“...let me add, that a bill of rights is what the people entitled to against every government on earth, general or particular; and what no just government should refuse, or rest on inference.”见 *Complete Jefferson*(1943), p. 121。杰氏在一七八九年三月十五日另有一函致麦氏专论人权清单之必要,见 Ibid., pp. 123-124。

④ 阅杰弗逊“Notes on the State of Virginia(1781—1785)”,Query XVII,他在此节中有一句要紧的话道:“It can never be too often repeated, that time for fixing every essential right on a legal basis is while our rulers are honest and ourselves united.” *Complete Jefferson*, p. 676.

杰氏所举理由，至今仍能适用。基本人权乃现代邦国之起点，人生之命脉所系。此等处如何忽略得半分？这真是最要经心的所在！基本人权所以必须开入一张清清楚楚的单子。其理由亦正在此。清单一朝确定，即立为大经大法，国人永矢咸遵，誓不背弃。拉斯基教授甚至曾谓："人权清单可谓'圣典化'(canonizes)了自由之保障，因而说服了众人至此圣坛焚香顶礼。若非如此，则此等人或且根本未注意到人权的存在。"①裴因更在赞颂法国人权宣言时说："这宣言的全部，比起世上所公布的一切法条，都有更多的价值，并将生出更多的好处。"他继续指出，法国人权宣言之"前言"在欧罗巴世界开出从来未有的新局面，实有如"人之再生"(a regeneration of man)。② 艾克顿论及美国革命时说，人权的平实观念"像一个'征服者'(a conqueror)突现在世界之前。"③他并说："法国在一七八九年一月至七月，六个月之间走了英国六百年所走的路。"④肯特教授(Prof. Sherman Kent)在一处说："凡曾对人权原理有过一次了解的民族，似乎即不可能从他们的良心中再将此原理完全除去。只要权利之意义曾被把握，否认人权的时期，便正是此国之局促不安的时期。没有一个曾浸渍于人权中的民族可忘记此浸渍，此民族迟早(至少截至现在可说此话)必均能起而毁灭人权之毁灭者。"⑤

人权清单的方式如以英法美三型相较，实以美国的为最妥。法国

① Harold J. Laski, *Liberty in the Modern State*(1949ed), p. 57. 拉斯基在此处先谈到，根据他在美国居留的经验，使他相信人权清单确有它的真实价值。拉氏此书原著于一九三〇年。他在 *The American Democracy*(1948)一书中便几乎未提及人权清单的功用。

② Thomas Paine, *Rights of Man*, p. 99.

③ Lord Acton, *Essays on Freedom and Power*(ed. by Gertrude Himmelfarb, 1948), pp. 81-82.

④ Ibid., p. 151，英国的六百年指 Earl of Leicester 到 Lord Beaconsfield 的年代而言。

⑤ 见 Robert M. MacIver (ed), *Great Expressions of Human Rights* (1950), pp. 180-181。

的失之于抽象，英国的失之于狭窄而零碎。[①] 独美国各邦邦宪中所采之形式最为适当。艾克顿亦曾称美国的人权清单较英国的“为更受人欢迎、更简单、更有效”。[②] 但美国联邦宪法之将“人权清单”附于原宪法尾部的形式，并不合于理想。最适当的形式，为以一人权表或宣言冠于构成法之首，或作为第一条（内括二三十项）列于构成法之中，不能使人权表与构成法联系为一体，例如普遍宣言之未能与联合国宪章相并合，尤属不妥。

美国各邦宪中简明式的人权清单之极端重要性，已经是我们可以见到的。

第二节　我人学习自由之方

像我们这样有着独特的传统生活的民族，如何能学习发祥于英美的人权制度呢？这实是一个极大且亟待解决的问题。但可惜这不是一人能在此短篇幅中所能圆满解答。著者现在只能略作几点提示，以供留意此问题者之参考。

一、欲采自由制度，必先求彻底了解它

本书之作，主要目的在对人权制度提出一个解说。以上将自由析为两个指称，并续将第一指称下的自由之意义加以确定，我们首先已将“神秘主义”(mysticism)排除。如喀西瑞尔教授所指出，人所用之日常语言，在历史发展中，简言之，可说同时有两种功能：一为“语意的”

① Guido de Ruggiero 曾称英人以“precise and programmatic formulation of particular demands”的方式争取人权。而不作自由原则之宣告，乃是合乎英人性格的。见他的“Liberalism”一文，载 *Encyclopedia of the Social Sciences*。怀德海教授（英人）则认为英国人的方式永带有些“岛气”(insularity，亦即心胸褊狭之意)。他指出，直到 Burke 尚只懂得人权乃一民族或甚至一岛所能适用。唯有十八世纪的法国哲人们才将十七世纪的英国思想“广大化、清楚化、普遍化”。阅 Alfred N. Whitehead, *Adventures of Ideas*(1952ed), pp. 22-23。

② Lord Acton, *op. cit.*, pp. 151-152.

(semantical)；一为“魔术的”(magical)。[1] 文字之语意的功能即在确定其自身之意义，在描述事物或表达事物间之关系，人藉此乃可互相传递思想(现代科学中之语言与符号可谓只有语意的功能)。文字之魔术的功能，则专在勾起人之强烈感情或刺激潜伏意识，由此以产生实际动作之效果。原始民族语文之魔术的作用概皆远强于语意的作用。巫术家技术之巧拙，即视其能运用语文之魔术作用至如何程度为定。在近代世界，懂得充分利用语文之魔术功能的，须首推希特拉之纳粹党人。[2] 所有近代极权者自莫不知个中诀窍。他们都最晓得如何扭曲普通的字义，以配合其统治的目标，都最晓得以极美的名词与口号以制造闪电式的效果。这样，便不是人在用文字，而是文字在用人。更正确地说，这是少数人以私利的立场，有计划地以文字魔术(word-magic)在愚弄大众。在日用语中，尤其民族、自由、历史、文化一类的大名词，除了语意的意义，都充斥了极强的魔术作用。稍经扭曲，便很容易使此等字之魔术的作用掩尽了其语意的意义。著者之分析自由，乃系求“明晰性”(clarity)的努力，故力求躲避魔术方法。我们将自由分为第一指称与第二指称，首先指定了前者的“意义区域”(area of meaning)。我们根据英美等国人的生活制度来解释前者，更确定了它的“外延意义”(extensional meaning)。我们研究基本自由之特点，复确立了它的意义结构。这种努力，譬如从“抽象阶梯”(abstraction

---

① 阅 Ernst Cassirer, *The Myth of the State*(1946), pp. 282-283。喀氏称语言有魔术的作用，稍失之于偏激。他所指概系语言之“情绪的”(emotive or affective)及“指示的”(directive)功用。

② Cassirer 以一位第一流的德国哲学家对着希特拉党人的胡闹，慨乎言道：“如果我们研究现代的‘政治神话’(political myths)及此等‘神话’的运用，我们会惊异地发现在这些神话中不仅道德的价值已有转变，并同时发现人的语言之转变，字之‘魔术性’占了‘语意’之先。如果我随便读一本近十年出版的书，一本理论的而非政治的书，一本论哲学、历史或经济问题的著作，我料不到我竟不再懂得德文。新字纂了许多；甚至所用旧字亦换了新的意义；它们的意义均已起了深刻的变化。这个变化起于这样一个事实：以前所用的字是用它的描述、逻辑或语意的意义，而现在则被用为‘魔术性’的字，用它的目的在产生某种效果并激起某种感情。我们普通的字是负荷了意义的；但这些新花样的字则充满了情绪与强烈的热情。”(Ibid., p. 283)不是根据极沉痛的经验，故教授喀西瑞尔讲不出这段话来。

ladder)的“高层次”先将自由搬到较“低层次”来。[1] 经过这样的处理，我们已见到，第一指称下的自由乃是可征验的，是人人可以了解的。

此自由之意义既是可了解的与可传达的，便正是人们可学习、可采用的。这样乃同时驳斥了过去的“历史主义”(historism)。依历史主义的说法，一国之典章制度，乃民族性格之反映，为一民族之唯一无二的遗产，决非其他民族所得任意仿效；一民族之不能选择它的制度，犹乎一人之不能选择自己眼睛之颜色。他们坚持着说，制度是不能移植的(untransferable)。这种历史主义伴随着神秘主义，对人权理论之了解及自由制度之普化，都构成极大的障碍。历史主义者在此点所犯的真正错误，乃在从始即错述了问题。一民族从未尝需要重复另一民族的整个生活，他们更未尝需要“移植”“制度”。一民族却常要学习另一民族的某一种生活方法。这是可以做到的。任何学说或生活方法都有其历史的起源。但当它发展到某一阶段时，便常显出它的普遍因素来。那历史的经过是无法重演的，而那普遍的因素却是可供共同学习的。例如科学与技术、自由与民主的方法，都早已受到了各民族的或多或少的普遍学习。只要对此等方法能求得一彻底了解，我们便已先确定了这种学习的可能性。

在这样寻求对自由之了解中，著者愿为我人提出一点，要请特别注意。这就是中外语文方面的“传达”问题。各国文字在好些方面都有它的特点，都自成一系统。尤其中文与欧语相差如此之远，有时使人感觉翻译几属无用。如只泥于字面，便更无法传达所欲介绍的意义。故我们必先懂得注目到所欲了解的“意义区域”，在此区域内再求把握其核心意义及其全意结构。譬如我们先分自由为两个指称，转集注意力于第一指称，然后还须努力投身于此意义范围中，参考它在制度上的实际运作，方可望在此局限中得窥它的意义构造(这与“万物一体论”，即 organicism，全不相同。我这里所讲的，不是自由本体论或自由本质主义。这只是在求了解自由生活方法时，所作的方法上的处

---

[1] 参阅 S. I. Hayakawa, *Language in Thought and Action*(1952)。

理）。如非这样顾到它在局限中的结构，而只以孤立的中国字去看它，便永无法了解西人所讲自由这一意义系统。如只以吾人自然语中的“自由”、“权利”去了解英文中“诸自由”(liberties or freedoms)及“诸权利”(rights)等严格法律名词，便是更隔阂了一层。试再以道德与法律之区分为例。现代民主国的人权表中虽亦有道德名词出现，然其意义显已不同。依我国传统，礼教与刑政界限不明，每易使我们联想西人之以道德名词入于法律，亦系道德与法律之不分。实则“赖它”一字虽原为道德名词，然一入构成法，其质已变，犹橘之逾淮为枳。其原为单纯的道德名词者，一入法律系统，亦莫不立即取得某些特定的、专门的意义。美各邦之“警察权”中保障“道德”一项，其意义即只限于数事，如淫书、裸舞、赌博、彩票等之禁止，亦即最后须经由法官确定者。现代法治邦国之法律语言盖均已自变化无常的日用语言中蜕退出来。以上所举语文传达上的困难，都值得我们特别注意。

二、制订一个正确的“人权清单”

浅见者以为开列一“人权清单”必易如反掌。其实有不然者。开一个正确的人权清单预需对人权理论与实施之清楚了解。这已不是易事。我们在比阅几个近代民主国的人权制度时(第四章第二节)，已见到法国式的人权制度之弱点在两个“主权”之互抵，英国制度的弱点在其方法之难捉摸。只有美国的一型最无矛盾，最为简直。然而我们多年来却最瞧不起它，不肯对它加以细心研究，并甚至以它为偏激难行。在这样一般情绪之下，我们可以说，想要制订一个正确无误的“人权表”和构成法，便是非常困难的。现在我们根据本书前面各章对基本人权的解说，列举一个正确的人权清单所必须包括的几项重要原则于后。

1. 必须清楚订明诸自然权利乃成立法制组合(邦国)之先在的及元始的条件，只是为了保障或确实获致这些权利，邦国才成立起来。

2. 必须清楚表明基本人权(已加保证的自然权利)比政府组织等部分均较为优先。

3. 未列明限度的、无条件的邦国主权观念必须排除。应订明人权表和构成法即是最终的主权所在。

4. 必须严格订明不得以任何政治强制方法干扰人之内心生活、建立任何形式的国教。

5. 清楚订明不得以普通法律(更无论政令)限制(或损及)基本人权。此点必须坚持为绝对的原则。

6. 必须确立"司法评断"的优越性;规定以司法评断的方式裁定一切立法与政令是否合于构成法。

7. 人权表及构成法经特别约定之程序制成后,必再经过特别郑重的方法由合格投票人予以批准。

8. 修正或增删基本人权或宪法中任何条款,亦须采特别郑重程序,有如宪法之制订及批准。

三、争取并保持"表现自由"乃第一要事

除了上述彻底了解自由之意义及制订人权清单的原则外,在学习自由之过程中,我独愿特别略一讨论"表现自由"之重要。学习并争取自由之方法甚多,何以只特别注重"表现自由"呢? 这是有原因的。先说所谓"表现自由"(freedom of expression)包括甚么。这里所谓"表现自由"总指言论、出版、集会、请愿等关于思想以及信仰表现的诸权利("表现自由"与第四章中所用"心之自由"大致相同)。这类的自由,在美国有人称之为"第一自由",恩尔斯特著一书即以此为题。[①] "第一自由"之称,实有所本。英国大诗人米尔顿(John Milton),很早就已提醒人们,求知及表现的自由系在其他诸自由之上。[②] 美国联邦宪法"人权清单"之第一条(亦即第一条修正条款)便是表现和信仰自由的保证。

---

① Morris L. Ernst, *The First Freedom*(1946).

② Milton 在一篇向英国议会(议会于一六四三年六月四日曾通过法律禁止印刷并发售未经议会检查许可的书籍)力争出版自由的讲演稿中说:"...Give me the liberty to know, to utter, and to argue freely according to conscience, above all liberties."(原见 Areopagitica,现摘自 R. M. MacIver ed. *op. cit.*, p. 248)

一七七六年六月十二日维吉尼亚之《人权宣言》早曾明订“出版自由为自由之伟大堡垒之一”，①此语在该邦之一九〇二年的构成法中仍予保留。马萨诸塞斯邦一七八〇年构成法中亦明订：“出版自由对于一国内自由之保障是主要的，因之在本邦内不得加以限制。”②美国最高法院自一九二五年起，并依据联宪第一及第十四修正条款，判定宗教、言论、出版、与集会为四基本自由。罗斯福在“四主要自由”中首列言论及表现自由，也正是有深刻用意的。哈佛大学哲学教授哈克英（Prof. William Ernest Hocking）在《自由的与负责的出版业》一书中说得最为清楚：“言论及出版自由乃是接近所有自由之中心意义的。在人们不能自由传递他们的思想给他人的地方，其他的诸自由便都成了不安全的。在表现自由存在的地方，自由社会的种子即已存在，自由之每一扩张之方法也已在手下。故表现自由在所有诸自由中乃是很特殊的，它实能保障并促进其他的自由。当每一政权转向专制时，言论与出版便成为控制与限制的第一等目标，即为明证。”③我们普通很容易将“生命权”看做诸权利中之第一重要的权利。实际上，有未尽是者。一国内如有表现自由，即使人之生命遭受摧残，此残杀之消息尚得赖以流布。果表现自由先被剥夺，则当政者于黑暗中屠尽多数之人，不唯外间不得而知，即国中一息尚存之人亦不得而知了。在此种情形下，生命之存在早已无异于不存在，又岂止是一两人之被虐或被戮的问题呢？这样一个权利之丧失，便等于一切权利之丧失。这就是表现自由所以是特别重要的缘故！现代极权政治最能证实此点。

---

① Virginia宣言中这一条的原文是："12. That the freedom of the press is one of the great bulwarks of liberty, and can never be restrained but by despotick governments."

② 见 *Constitution of the Commonwealth of Massachusetts of* 1780, Part the First: "Art. 16 The Liberty of the press is essential to the security of freedom in a state; it ought not, therefore, to be restrained in this common wealth."

③ 见 *A Free and Responsible Press, by the Commission on Freedom of the Press* (1947), p. 107，此委员会为Henry R. Luce及Robert M. Hutchins诸氏于一九四二所发起。胡适之先生曾被聘为该会顾问之一。

现代的自由制度能否在一国内成功树起,另为一事,但表现自由如不能保持,此民族即等于已失去最后的(同时亦是反攻时最初的)堡垒。

此外有关更实际的学习自由之方,在下面两节续作讨论。

第三节 超国界的自由

我们在第一章中曾论到今日国际危机便正是自由之危机。我们现在继续检讨二次大战后所开出的新形势。

一、"主权民族国"(sovereign nation-state)之不足

自第二次世界大战之前,一直回溯至十八世纪尾,我们可以说这是近代的"内新主义"(nationalism)阶段。[①] 这一阶段亦可称为十九世纪式的族国主义或"民族中心主义"(ethno-centrism)时期。"内新"主义讲到最好处可以包括以下几个意义:人民之有意识的醒觉,民族之合一(national unification);全民族决心改建旧邦为一现代民主之国;利用科学技术开发国内工农业,无限地提高众人生活水准:藉着这些革新与改善以争取在国际上的平等。然即以此正确的讲法,族国主义亦仍脱不开一个特点:即各国好自为之,休管他人是已。不幸此十九世纪式的民族中心主义却最易发生极端的流弊。一民族常由于"自卑感",或对外国之惧怕与愤恨,乃一转而激成民族夸大狂、文化复古热,举国上下如疯如癫,讲求军国主义;对内则肆意迫害或强行同化原有少数民族,对外更任意撕毁条约,步步施行报复。原为"内新主义"者

① 以"内新主义"译 nationalism,一方面在译音,一方面在提示出它的积极意义。著者在二十年前论述并讲授 nationalism(当时我译为"邦国主义")时即曾极力试图说出它的积极意义。彼时我所根据的是英国一位历史学家 Ramsay Muir 的著作,*Nationlism and Internationalism* 和 *National Self-government* 两书。可惜时值九一八之后,已嫌言之稍迟了。

至此早已转为“少完主义”(chaucinism)。[1] 讲“少完主义”之结局，未有不惹起国际大战，招来滔天大祸，甚至亡国灭种而后已者。近年的德国，乃最显著之例。其他本受欺压之弱小族国，积年受殖民帝国之剥削与凌辱，处境原极可悯。然“灭洋”、“倒列”、不免失之于盲动，“反帝”斗争则又难逃共产国际之操纵与利用。本为丹心热血之挣扎，结果亦徒召更惨之覆乱，而无已时。民族中心主义之恶果，无论强弱均未能避免。[2]

二战后，国际局势已完全不同。原子弹等毁灭性的武器之竞争，更迫使人类面临了末日。在此空前未有的穷局之下，“礼让的人类”如仍各自为政，仍死守十九世纪式的民族中心主义而不知变通，人类的命运如何，已不问可知。在此穷局之下，才逼出“新普遍主义”来。

二、“新普遍主义”之苗生

新普遍主义(neo-universalism)又可称为“新大同主义”。此种之主义之兴起，乃由于各国之失去“自足”。世界各国在经济上之失去自足，早已是事实。但二战后自由世界各国之失去自足，则已发展为政治的，乃益成迫切。法国思想家马希丹提议世人要竭力开展“不自完足的政治社会”之观念，[3]乃是十分适合时宜的。今日“主权民族国”之不自完足，实无人能予否认。现在已到了任何一国都不能单独生存的阶段，无论就经济言或就和平言。即以美国之强，它亦正感到离不开英、法、意、西德、日本、韩国、东南亚、澳、纽、加、中南美……一切邦国。

---

① Chauvinism 系由一个法国拿破仑时代的军人 Nicolas Chauvin 得名。少完狂热崇拜他的皇帝。人乃以“少完主义”指称好战或疯狂的爱国主义。英文 jingoism 大致与此同义。

② 阅 Bertrand Russell, *Freedom and Organization*, *1814—1914*(1934)罗素在二次大战前即曾指出，十九世纪虽然增加了大量财富、知识与快乐，但终难免以悲惨局面而结束，其主要原因即在于政治理论之落后。现代的生产技术之发达早已要求国际组织之创立，但当时的政治思想却只属于工业前的或早期工业主义的阶段。

③ 阅 Jacques Maritain, *Man and the State*(1951), pp. 197-198, pp. 210-211. 他说："At this point it is advisable for us to elaborate a new concept, the concept of imperfect political society..." p. 210。

新普遍主义就是在这种新形势之下产生的。这里所谓新普遍主义就是类似欧洲中世纪时的普遍主义，不过它不是以宗教，而是以基本人权为骨干；它全无"绝对主义"(absolutism)的成分，而只限于是一个法制的间架；它亦即耶鲁大学挪苏仆教授(Prof. F. S. C. Northrop)所说的"法制的普遍主义"(legal universalism)。这新普遍主义下所预定的组织只是一个保卫民主国际和平的机构。这个机构应以一个"超国界的人权清单"为依据，适如一国应以"民族的"人权清单为依据。

三、"超国界的人权清单"

这是著者杜撰的一个名词。[1]"超国界的人权清单"(a supranational bill of rights)与"民族的"人权清单(nation bill of rights)之间有若干不同。超国界的人权清单应该只包括很少的几条(譬如说十条以下的)基本而又普遍的人权。例如在此单内的人权应包括：(1)表现自由；(2)人民对本国政府的有效控制权；(3)人民透过向他们负责的政府对武装部队的控制权；(4)人民对重要经济资源、重要生产工具及食物的控制权；(5)人身之安全自由等。以上所举各点不过是示例，超国界的人权清单何以必须包括以上所举的数项呢？这乃由于这些基本人权与普遍和平有着特别密切的关系。例如表现自由，它不仅对任何一国是极端重要的，在国际，对普遍和平而言，亦正是不可须臾离的。任何邦国关入黑暗当中，都足以构成国际性的威胁，至少亦足以阻挠或损坏国际性的真正合作。其他数项权利如不能置于共同控制之下，任何一国之野心当政者如欲发动侵略战争，仍属随时可能。

将这几项人权单独列成一个超国界的清单，目的便在用它作为自

---

① Prof. Northrop在"Toward a Bill of Rights for the United Nations"一文中曾举"两个基本保证"。见 *The Logic of the Sciences and the Humanities*(1947), p. 310。著者现在径将此两保证分为两个"清单"。同时参阅 Gray L. Dorsey, "The Necessity of Authority to Freedom", 载 *Freedom and Authority in Our Own Time*(1953)。陶遂分"*National and Supranational Freedom*"(p. 324)我现在径称我所说的两个"清单"为"民族的"及"超国界的"或"超民族的"。

由国际组合的正确的起点。这个清单应置于民主国际构成法之先或它的首部，而不应单独宣告于构成法之后。这个清单之应成为民主国际的元始条件，一如各国个别的人权清单之应为各该国之元始构成条件。凡在起初即诚意接受这个超国界清单的各国和各人民，方得加入这民主国际组合。接受这些元始条件并加入此国际组合的各国和各人民，必须先尽一切努力保证这些共同人权，并须能满足一个共同标准。保证这几项人权，且将成为此国际组合之内部合作及互相援助的条件。如经过一个时期，某数落后的会员国不能急起直追，切实满足这几项普遍的保证，它们便将因此失掉这国际组合之会员资格。

这样以几项超国界的人权为元始条件的自由国际组合，对于振作和鼓励各民主经验落后的民族，将起极大的作用。

在这超国界的人权清单之外的基本人权，既与普遍和平无直接关系，便都划归各国内部的人权清单。各国独自的人权清单应具有更详细的条款。超国界的普遍人权可以重复列在各“民族的”权利清单之首。

这样国际的法制组合与各国之为法制组合并没有任何冲突。这不过是两个政治契约而已。两约各有各的特定目标，各有各的特定范围。由这两个契约都只构成有限度的组合。在各自的范围内两约都可谓具有最后的威权或最后的主权。这便正是巴克尔教授的政治契约论之适用于国际范围。挪苏仆教授的“法制的普遍主义”与此暗合。

唯有依这样正确原则组织起来的自由国际，方能纠合并“善用”一切力量至最大限度，以确切保证普遍的和平。亦唯有将各国的人权清单及超国界的人权清单分列之后，才能适应今日多元文化的世界实情。各弱小或古老的邦国无须再惧怕一个专权的世界政府之吞并。自由国际机构之主要目的只在确保普遍和平。人之不必怕它侵及民族的独特生活，适如人之不必惧怕权力有限度的邦国之扰及内心生活。一个权力有限度的国际的法制组合恰在保证各会员国的民族生活方式。

这样的一个学说，我们因另名之曰“新普遍主义”或“新大同主

义”。

四、对《普遍人权宣言》的批评

联合国的《普遍人权宣言》，乃是经过全世界很多人的热烈讨论，[①]又在联合国所组成的分委员会中经过八十五次（sessions）的会议，一千二百次的投票，[②]最后方在一九四八年的联合国大会中正式通过的。此宣言之郑重，由此可见。此宣言在人类自由史中的重要性，我们在本书第三章第四节中已曾论到。另有当时各国代表对此宣言意义之阐扬，已载于《联合国年鉴》（一九四八年至四九年），可供参阅。[③] 唯著者对此宣言仍有几点批评，试举在下面。

1. 普遍宣言未能当做联合国的元始构成条件。《联合国宪章》在旧金山起草时，曾有人主张冠以人权宣言。这个主张未被接受[④]。这实是一件很可惋惜的事。此主张如被接受，联合国筹备会议便须先草成一超国界的人权宣言，以当做联合国之更具体、更详尽的目标。接受这个宣言便将成加入联合国的基本条件。联合国如经这样程序组织起来，则它的情形必与今日的大不相同。此自由国际组合必没有今日联合国的大而无当，而它会成为一更有效力更有作为的机构，亦必无可疑。任何行动都不可缺少确定的并经过详细列举的目标。大举动更当如此。

2. 一九四八年的宣言又失之过于“普遍”。此处所谓过于“普遍”系指若干无关普遍和平宏旨的条款混杂于全宣言中而言。这个大缺点实由于在事先未能划分超国界的（即总的）与各民族的（即分的）人

---

① 《联合国宪》章第六十八条特别规定由经济社会理事会成立一个或数个委员会专为促进人权。这人权委员会乃在宪章中惟一被提到的委员会。自一九四六年起，即已有小型的委员会开始研究普遍宣言的各种稿本。阅 *Yearbook of the United Nations* 1948—1949, p. 525。

② 阅 MacIver, ed, *op*, *cit*, XIV, “The International Bill of Rights,” by Roger N. Baldwin。

③ 页五三〇以下。

④ 同年鉴 p. 524。

权宣言为两个宣言。超国界的人权宣言应只限于切实与普遍和平有直接关系的数条。[1] 其余只关系民族生活保障的条款均应归各民族的权利宣言去列举。依此种区分方法，《普遍人权宣言》中除第五、第十三、第十七、第十八条前半、第十九、第二十、第二十一数条外，其余大致均可归于各国独自的人权宣言。例如第十八条，便恰好应分属两个宣言。第十八条前半句："人人有思想、良心、与宗教自由之权……"应属于超国界的"清单"；后半句："此项权利包括其改变宗教或信仰之自由……"即应归入民族的"清单"。这是一条异常有趣的例，因前半句恰与普遍和平有关，后半句则已入于个别的民族生活范围。"改变宗教或信仰"的自由，至少在二十世纪已不成为可以引起战争的题目。但有此半句的规定，却先迫使了沙乌地阿拉伯（Saudi Arabia）不肯参加对普遍人权宣言的投票。这个回教国认为严格依古兰经之解释，信者无权变更宗教。[2]

不知将超国界的人权缩减至最低限度，或竟强求以一种文化形态全盘加诸其他民族之上，强求制造一个纯一元的文化以支持普遍和平机构，反将为此机构之树起增加格外的和不必要的困难。新大同主义只须以数项基本而又普遍的人权作为骨干，另须求得各民族对此起国界的人权清单能予实际支持即可。各民族的独特文化正应予以保障[3]。各文化如有基本不并容处，致使他们不能共同支持一个超国界的权利宣言时，那亦是不能相强的。例如今日以美苏为代表的世界两

① 避地美国之德国学者 Arnold Brecht 在二次大战初期曾发表一文，为可能的欧洲联盟拟一"权利清单"，只列举致项最不可少的权利，作为新的开始。柴飞教授说："布瑞希特比联合国诸国在是更聪明一些，后者竟立志将每一可爱的自由及理想全放入'人权国际公约草案'（Draft International Covenant on Human Rights）中。我则愿放弃此文件中所有的其他部分，如果它能树起广及世界的屏障，不准人在早晨三点钟去打住户的门。"（柴飞教授以"人身保障"为最重要）阅 Zechariah Chafee. Jr. *op. cit.*，pp. 51-52 及第三讲。

② 阅 Trygve Lie and Others，*Peace on Earth*（1949）一书中 Eleanor Roosevelt 论 Human Rights 一文 esp，pp. 66-68。

③ 阅 Roscoe Pound，"Toward a New Jus Gentium"一文，载 F. X. C. Northrop(ed)，*Ideological Differences and World Order*（1949），esp. p. 8。

大壁垒之对立，目前即看不到有何立即生效的方法可以使之消除。因之我们敢谓这里所提示的超国界的人权清单较普遍人权宣言更能配合今日世界多元文化的实况，更有助于普遍和平。

3. 另有若干用语及规定，亦颇显示普遍宣言所代表的思想颇有闪烁之嫌。例如第八条“人人于其宪法或法律所‘赋予’(英文作 granted by)之基本权利被侵害时……”之“赋予”一用语，实甚不妥。基本人权如系宪法乃至法律所“赋予”，则早已不称其为基本的及“不可出让的”了。[①] 第二十九条二款“人人于行使其权利及自由时仅应受法律所定之限制……”“受法律所定之限制”一表词亦有疑问。只由此语吾人不能判断所谓限制系指“法令”的抑为“司法”的。若所指系用法令方式限制基本人权，则基本人权之原理实已被邦国主权完全推翻，并再犯了法国一七八九年人权宣言中邦国主权与人民权利之彼此的矛盾。普遍宣言中，社会与邦国两词每被互相调用，不加区别，亦系一大缺点。[②]

第四节　以“政策科学”寻求自由之路

以上两节只论及了解自由和开列人权清单(一国的与超国界的)的方法。这只是提示了一个开端。这自然是重要的。但自由不是一纸宣言便可获致的。今日自由制度，实面临了三个问题：(1)英美诸创

① 普遍宣言中“弁言”开端，英文本“equal and inalienable rights”一表词，汉文本作“平等不移权利”，以“不移”译 inalienable 实远不能达意。Inalienable 或 unalienable 一字实作“无法出让”、“无法割舍”、“无法分离”……诸义解。Inalienable rights 若与人分离，人便不再称其为人。若说此等权利，乃法律所“赋予”，便是“一不折不扣的矛盾”。此义在本书第四、五、六各章中已有详细论说。

② 联合国人权委员会经过三年的工作，在一九五〇年三月至五月会期中完成了一份“人权公约草案”。这草案共分四十五条。内中只有十五条(三条至十七条)列举了人权。这个公约稿本较“普遍宣言”已简单化了许多。但有关以选举方法更换政府等有效的政治权利则亦一并避掉。这个公约草案的“人道”意味很浓，对于国际和平可谓无关重要。一九五二年联合国大会于二月六日议决，人权公约须制订两种，一为政治权利公约，一为社会的、经济的及文化的权利公约。美国国务卿杜勒斯则已于一九五三年四月六日声明，美国将不签署“人权公约”。基本人权乃现代社会立国之本，若只由行政官吏以普通“公约”方式与他国约订，方法实不配合目的。

立自由制度的邦国所遇到的不断新起的权利问题；(2)从来无自由民主经验的民族如何学习自由民主生活的问题；(3)政治经验程度不同，文化背景歧异的诸民族，如何能共同支持超国界的人权宣言，以保证普遍和平的问题。此三个问题中，(1)问题自有英美诸国随时在解答中。它们不仅未尝稍弛其努力，且未尝稍改易其大方向。(2)、(3)两问题之困难实最大。例如我国以如此老大而具有独特文化的民族，将如何能了解并学习人权制度呢？换一说法：即使吾人对人权学说能获得一了解，现在如欲实际仿效此制度，则在法制范围以外须至少再有怎样的精神及社会的支持，怎样的道德与社会制度(例如家庭、经济、教育等制度)的预先或同时的改造，以作适度的配合，方能达到此政治目的呢？此问题如扩及众邦国，便更显得困难。在普遍人权保障下，各国仍应得以继续其独特的文化生活。但此普遍权利制度自身却亦不是凭空可以建成的，它必需某种程度的普遍人权"意理"之支持。要数十国的代表同意于一道普遍人权宣言还是较易的。要数十国的人民大致均能同意于这些普遍权利，并要各国在某些相关方面对原有传统的生活作适度的调整以使能实际支持此超国界的人权制度，则是远较困难的①。

除去以上的一般问题之外，即在政治范围之内，亦颇有若干问题尚待考虑。例如自由与民主本不可分。然在实施程序上却必须加以

① 依理论言，民主主义并非一特定的信仰。它与其他"独占"式的、"排他"性的教条不同，它自身不构成一彻头彻尾的"意理"。麦克伊维教授所说："We conclude that it is misleading and indeed dangerous to identify democracy with any specific creed, beyond that which is the congenial and necessary spirit for the maintenance of democratic institutions."(见 *The Wed of Government*(1947), p. 206)便正是此意，因为民主政治只是一种保障的间架，在它的下面，无论甚么学说与信仰都是可以并存的。但同时我们须知，在事实上却不是如此简单。没有适度的"人权意理"之支持，无论一国的或普遍性的民主机构都是无法树起、无法继续存在的。民主主义之此一实际上的需要与它的形式主义的性质，并不是矛盾的。民主机构的建立，同样需要充足的条件，意理的乃至社会的及经济的条件。特别为了这个缘故，当我们正在努力建立民主制度时，我们虽一面强调民主的形式性，却还要同时反击任何有碍于建立民主制度的理论与运动。

区别。自由为构成邦国之预设条件，故自始即必将基本权利条列出来。此等权利均属不可少，因需开得完备。然民主之实施(例如投票权之扩张)则必按若干渐进步骤，必由局部(例如自现代化了的城市开始)推及全国方可。自由与民主在程序上应如何适应，方能圆滑进行？又例如若干"民主技术"(姑如此称之)，如民权初步及秘密投票之过程等，英美等国人均早已习以为常，甚且均已忘其重要性，但在缺乏民主经验的诸民族，对之则尚全无所知。此种近乎技术性的学习又当如何开始与进行？这也是一个问题。

各国学者以及政治家对此等问题本已早有许多试答。但此等巨大、严重而迫切的问题，却决非以个人、孤立、零星的研究方式所能解决。这些问题也不是一国所能单独解答，更不是一国一民族所能单独代替他国他民族所能解答。近几年来美国有人提倡所谓"政策科学"(policy science)。[①] 这是一个极有意义的名词。所谓"政策科学"即在针对某重大问题，动员一切可能得到的有关的科学智慧，配合事业人物(men of affairs)的实际经验，根据实况与材料，首先澄清对此问题之主要目的，然后再确定其解决方案。所拟方案在付诸实施之前，于许可范围内且将先作一些预测试验；在付诸实施之后，并将依发展情形随时作必要的修改。现在如何"民主化"(democratise)世界各地缺乏自由民主经验的民族，便正是政策科学的一极大规模的题材。先进诸国的民主经验，尤其自由民主制度演进史中层出不穷的弊病，都是他国在作这种学习时所应极力避免重犯的。落后各国在盲目摸索中所已得的一些经验也应是共同参考的资料。这样规模的研究，实需要各国有关方面的第一流的学者和事业人物共同进行，需要固定的研究机构，专门从事此工作。此事比军事和经济援助几乎更为重要。这不仅是各国的内政问题，因它与国际和平是息息相关的。这问题本是空前迫切的。不幸我们却没有任何捷径可寻，而只有从郑重的科学研究中

① 阅 Daniel Lerner and Harold D. Lasswell, ed, *The Policy Sciences, Recent Developments in Scope and Method* (1951)。

去求解答。

可庆幸的是：人类学、社会学、心理学、文化学、“一般语意学”(general semantics)等新学科的研究，已将各民族的风俗、习惯、性格、“神话”(myth)等等原来被认为神秘而不可解的都已用科学方法揭发出来。这对于文化与文化间之穿入与理解都有极大的帮助。这对于普遍和平与自由之寻求，亦可能有极巨的贡献。现在更待努力的就是如何善用并联系这些已得的科学知识，以求得超国界的自由之器用化。

第五节 结　语

普遍的人权，在杰弗逊甚至在林肯的时代，尚系一种想象或希望。现在我们却当真面对了这问题。今日的人类已遇到最后的试探：究竟将选择完全的奴隶，还是将选择完全的自由。已走上自由之路的各国除去做榜样之外，他们定将尽一切可能的努力协助我们这些民主经验极少的诸国。但自由之争取却主要恃我们自己！英国学者詹宁士说得好：一个民族可被迫成为奴役，但一民族却不能“被迫成为自由。”[①]我们既已了解何谓自由，何谓不可出让的人权，所余的就是我们须下决心以求获致并保证这些基本权利，使之能成为日常生活中的制度。援助美国独立的法国英雄拉发叶(La Fayette)曾有一句壮语道：“为使一民族爱自由，只须它知道何谓自由；为使一民族变为自由，只须它立志如此！”[②]裴瑞寇力斯更在二千余年前指出，自由之秘诀在勇敢。[③]

---

① W. Ivor Jennings, *The British Constitution*(1941), p. 220. 按“强使自由”一语系卢骚所说。

② 见 Thomas Paine, *Rights of Man* (Everyman's Library), p. 17, pp. 107-108, p. 212。

③ 阅 Thucydides, *History of the Peloponesian War* (tr. by R. Crawley in 1876), Everyman's Library ed. Bk. 11, Ch. 6 所载 Pericles 之葬典演说。Petricles 曾赞扬雅典人的勇敢精神道：“Thus choosing to die resisting, rather than to live submitting...”(p. 125)

孔子曾说："为仁由己，而由人乎哉!"又说："我欲仁斯仁至矣。"我们现在可以仿效着说："自由由己，而由人乎哉?""我欲自由，斯自由矣。"现在只须我们大家一齐发此宏愿！至此，我记起美国独立时在"宣言"尾部签字的人们所发的誓词："为支持本宣言，坚决依赖着上天的保佑，我们彼此誓以生命、财产及神圣的信誉为保证。"这是何等清醒而又雄壮的举动！回想我炎黄子孙又岂尽是苟且贪生之辈，特别当外族入侵，一朝代覆亡之余，曾有过多少"时穷节见"，可歌可泣的表现！至今读到那些"庙哭巷战，尸号人厉，拼命于锋镝"和那些谈笑生死之际、从容就义的凛冽史传，犹令人肃然起敬，激奋不已。试想我们若能一齐将古人所说的这种"磅礴正气"集于一个极清晰的目标，能用它来支持一个开创大局面的新运动——以人权为条件建一现代邦国，以与其他民主国共同努力求致普遍和平——又何患无成!

第 十 章　总结——有关方法论的检讨

（一）　方法上的个人论的

（二）　“名目论的”

（三）　对比法的

（四）　以人权当为“基设”

（五）　以人权当为信仰



在导论中我们曾提到,欲了解自由便须采取一个适当的了解它的方法。现在我们专在这里提出本书所含蓄的方法论加以检讨,并即作本书之总结。本书所依据的方法,可析为五点如次。

(一) 方法上的个人论的[①]

本权利学说坚持以个人为起点并以个人为终点。这绝未涵有"人皆上帝"、"唯我独尊"、自私自利或否定他人的用意。恰恰

① 阅本书第七章。Individualism 在本书中有时译做"个人主义",有时译做"个人论"。

相反。这样的权利学说，适在求人人在权利上的平等，适在防止野心家对人的侵害，适在强使人人在法律之前彼此承认为人。所谓方法论上的“个人论”(methodologically individualistic)，只是在下手分析并解释权利时，我们便径直从诸个人开始，并永不抛弃他们，永不代以其他任何牛鬼蛇神。今日所谓生活，永系指人与人之际的生活。事实上，“权利”二字一脱口便已“预需”众人的存在，“预需”众人共同的生活。[①]只鲁滨孙与他的狗，也许尚有意志自由的问题发生，但权利问题便不发生。本权利学说亦未尝假定众人系第一次会面。它乃继续人之社会的进步，所拟出的更合理的改善政治生活(并因而间接及于其他方面生活)的条件与建议。这个学说尤不在挑拨人如何分散或隔离。它却在教人如何能联合得更紧密更协一。这个权利学说只坚决地以在社会生活中的诸个人为终始。

唯有个人是整体。他有他的知、情、欲。他有他的主体自觉。他自觉是一自知的(self-knowing)主体。个人的独一无二性决无其他人或任何其他的东西能够代替。这是他的价值、尊严和完整性(integrity)的起点。这种价值乃是“无价”的；尊严是“无上”的；完整性是颠扑不破的。这些特性都可经无穷和无限度的发扬。人间的一切价值，不只是政治的，所有真、善、美的价值，都不外乎是个人的经验，都起自个人，并终于个人。这样的价值方不是虚无缥缈的。这样的个人才越是可贵的。

这样的“个人论”自然还必须是“普遍主义的”。人人必须都看做是人，没有人应该成为例外。人必须彼此承认为人，彼此承认为目的(ends)。每人都各有其生活可度。一个也忽略、抹煞不得。无端忽略一个、抹煞一个便等于忽略、抹煞每一个和所有个。本“个人论”所注重的与其说是“个人”，不如说是“个个人”。

在今日如此高度发展的社会生活中，我们坚持以个个人为始终，

---

① 参阅 T. H. Green, *Lectures on the Principles of Political Obligation* (1880), §§27, 31。

听起来或许是极可笑的。不仅哲学家,近来的人类学家、社会心理学家、语意学家都在指出,人们的思想、感情,人格结构、甚至"我"之观念与意识,无不是主要地得自社会生活,语言即甚关重要。前人所说的本能、"先验的"判断、理性等等,均一一被证明乃多半系来自社会生活中的经验。社会力对个人的影响,不但是不容否认的,我们更渐渐发觉它对个人的影响实远超过我们以前所想象。但我们前后所坚决否认的则只是邦国、社会以及任何团体之单独存在的整体。我们否认有所谓"立维坦"(Leviathan)或任何"社会整体"、"社会基层体"(social substratum)。左右我们的社会力仍系发自诸个人(组合起来的与独立的诸个人),或他们的工作成果。不仅社会、邦国、民族、文化,甚至历史,都可说是"当代的"(contemporary)。[①] 人的言行,作为自然界的"事件",一朝过去,便永成过去。前人言行的影响和意义只留传、表现或发扬在一代一代的"当代人"的身上。除去人,代代相传的人,没有另外的社会、邦国、民族、文化,没有历史之本体、精神、意志、和命运。一切社会力,分析到最后,无不仍须归到诸个人的身上。那是人在生人,人在爱人,人在恨人,人在用人,人在害人,人在杀人,人在交通,人在合作,人在冲突;而非另有社会、邦国、历史在做这些事。各面和各式的人生,无不是人与人之际的生活。

以诸个人还是以邦国或历史的整体为始终(此二者之间并无中间路线),乃是人们自己生命攸关的事。人们如轻易承认并崇拜整体主义,整体主义便当真会作起怪来。巨人们,不,半神们(demigods)便应运而生,有如食蚁兽之食蚁,转瞬间早已将上千万的人吞了下去。

但我们却非只为反整体才坚持这样的个人论。即使没有今日之极权政治,我们还须作此坚持。我们在此有一独特的理由,要作此坚持。这就是依近代自由民主政治的性质我们必须作此要求。我们尽管在其他方面讲人义、讲无我、讲牺牲,然而在政治或在法制中却决不能放弃诸个人和他们的最不可少的保障。离开"个人论"便无人权学

① 关于历史乃"当代的"之说,阅 R. G. Collingwood, *The Idea of History*(1946)。

说。我们这里所特别坚持的个人论，也正可称为“法制的个人论”或“起码的个人论”。个人论不仅代表人之高度自觉意识，尤代表高度的政治意识。这也许就是“个人论”一词到十九世纪才开始流通，而我国人在讲求民主时才开始采用它的缘故。

（二）“名目论的”①

本书所依据的方法之另一特点，可说是名目论的（nominalistic）。此处所用名目论一词，系指：我们始终以个人为社会及政治生活中之原动者，而不认为国及自由有其本体；“接近”（approach）及解答问题，尽可能采用科学的方法，并坚拒本质主义的（essentialistic）或玄学的方法。

我们坚决以个人当为社会及政治生活中之原动单位，以他为自知自觉的主体或主事者，靠着经验及推理以了解一切事物之关系及运作方式。严格言之，在法制范围内，法人只是权利义务的负荷者。我们根本不预设人之“心”“性”等完全的先在的本质。我们不承认社会、邦国有它们的单独存在。

我们不承认“自由”有它的本体，类如黑格尔所说的“世界精气”（Weltgeist）按其预定的行程向前迈进。我们说，人有政治、社会、求知等不同的生活。邦国、社会等名词只是某些人之政治社会等生活的“缩写”符号上。这种语文符号，人用之既久，在不经意中才常将它“实

① 殷海光教授以“名目论”译 nominalism，较旧译“唯名主义”好得多多。旧译“唯名”之“唯”字不讨人喜欢。本章后文中所用 pan-politicism（汉译泛政治主义）亦殷教授所纂。“名目论”一词为 William Occam 于十四世纪时所始用，近年来逻辑实证论中复多用之。本书此处所用名目论一词，大致系从帕波尔等或 Karl Pribram 在 *Conflicting Patterns of Thought* 一书中的用法。Fibram 分思想模型为四：（1）普遍主义的或先验主义的（the universalistic）；（2）名目论的（the nominalistic）；（3）直觉的（the intuitional）；（4）辩证的（the dialectical）。阅 esp. pp. 2-4。

质化"(substantivized),德文特别有此方便。[1] 人果真视这些为实物,便等于犯了"文字的拜物教"(linguistic fetishism)[2]的原始病。但我们否认邦国或社会之实质的整体,亦非即谓政治社会等生活为"不实在的"(unreal)。如说这种生活为不实在的,便正如同说宴会、赛球、投原子弹为"不实在的"。除去一切活动,便再无所谓人生。我们只不承认人有一活动便可说有此一活动的本体,或说各项活动即某本体之表象。为解说一种现象,即将此现象归之于一种本体,往最好处说,那亦只是词费。[3]

名目论者接近一问题,首先有他所用的特定的方法。例如,他一开始便只问:在政治制度方面,何谓自由?如此问,他方能答道:诸权利就叫做自由或诸自由。(云南话以"那样"代替"甚么",实甚巧妙。譬如我们问:甚么?云南人则问:那样?用云南的语法,"甚么叫做自由"即可改为"那样叫做自由"?这便更像一个好问题:是英美的那样,还是苏联的那样叫做自由?)本质主义者接近问题即不用此法。他要问:甚么"是"真理?(此"是"字不是文法上之是,其意指乃在实质之"是")甚么"是"生命?甚么"是"自由?究竟甚么"是"自由之本质?我们晓得,一个问题能否给一个适合的回答,主要须看此问题是如何问出。一个问成了玄学的问题,便无法给一个科学的回答。故科学家从

---

① 阅 Richard von Mises, *Positivism, A Study in Human Understanding* (1951), p. 43。

② Ibid., p. 359.

③ 旧派心理学家喜言"本能",凡遇人之难以解释的行动,辄发明一本能名词以掩之。例如,人有财产制度,即说它乃出自"取得本能",人有战争,即说它是出自"斗争本能"……科学的心理学家乃戏称此说为"毯子学说"(blanket theory),因此说不唯不足以解释问题,反如变戏法的毯子只能遮盖问题也。故哲学家桑塔雅那在 *Dominations and Powers*(1951)一书中还曾高谈"心"(Psyche)通过山石草木的"演化"。他说"在物的心中有精神种子的存在"(p. 10)乃是自明的道理;小儿出世就是"自由之降生",他的第一声哭,就是"他第一次确切行使自由"(p. 35)……由这里最可以看到此类的自由本质论是如何的无意识。

始即不问一些不能经由科学方法予以解答的问题。[1] 英美的自由制度便正适于这样科学式的处理。它有它的外延的意义，它更系人与人之间的某些外表动作关系之基本约定。学者因得以权利制度作为第一指称下的自由之同义异词(paraphrase)的解说。对于权利制度的解说，乃由一组基本的语句或命题(只是类似或接近基本的话句)安排而成，因得自成一意义系统。此意义系统永需和作为应用对象的某民族之实际生活相核对，藉此以不断求得补充与修正。民主法学被称为科学，实可当之而无愧。但此种意义系统仍不外乎是一些"形式的叙述"(formal statement)，[2]仍只是一"理论构造"。著者在本书所提出的人权理论造型，尤其是片段的，还非完整无缺和绝对的。它只是著者很拙笨地在运用汉文(一种带着独有的特长和缺点的文字工具)，对英美等民族之民主生活(而著者对此种生活并无很多的实际经验)所作的一些解释。这样便更减低了此解说之"足够性"与"切合性"。

但这却是我们仅有的可循的方法。本质主义者不仅不能切合地解释自由制度，且竟会直接否定了自由。例如黑格尔及现代极权主义者在追求自由本质时，结果却只得到了"必然"。听从普鲁士王的命令就是自由，听从"都拆"(Ⅱ Duce)或"非瑞"(Führer)的驱使，作全民族

---

① 参阅 K. R. Popper, *The Open Society and Its Enemies*(1952 ed.), Vol. Ⅱ。科学方法教授帕波西对于科学方法与玄学有极清晰的辩解。他就二者在界定意义时所用的不同方法，在一处举例说，本质主义者的定义是"普通正常的"方式，即自左而右(依汉文形式可谓为由上而下)，而普通在科学中之定义则为自后向前，亦即自右至左；因科学的定义乃自"定义程式"(defining formula)开始，而只在求得一个缩短的符号。例如科学式的定义："一个 puppy 乃是一个小狗"，原在回答："何谓小狗"(或甚么叫作小狗)一个问题(汉文无有专字代表小狗。现在我们在此例中换一个"犊"字，即成为：何谓小牛？犊是一小牛)。帕波尔更说，"甚么是生命"或"甚么是重力"一类的问题在科学中并无地位。科学式的定义，可称为"名目论的"解释，与亚里士多德式本质主义的解释恰相反。在现代科学中，只用"名目论的"定义，亦即只用缩写的符号(shorthand symbols or labels)，为力求简短截说也。阅 p. 14 并阅他在 p. 162 所指出的，我们不应问"谁应治国"(如古之柏拉图所问)，而要改问："权力应如何行使于国中。"

更阅 Richard von Mises, *op. cit.*, esp. p. 38。

② 阅 Richard von Mises, *op. cit.*, esp. p. 38。

的自杀，就是得大解脱：这才称得起是“魔论。”[1]

只当为一般思想上的玄学问题，我们并不必需与这种魔论搏斗。因为在言论自由的保障下，许多不同的话都是可以讲的。言论自由并不保证对错误或怪说的“免疫”。但这种魔论却不许它进入政治范围。它如侵入政治范围，我们便要迎头痛击。因为我们所要求的人权保证，乃是生活之规模，是解决某些生活问题的程式与方法。这是万不能放松的。极权主义或本质主义者霸占了政治，则用以抵御它的最后堡垒，便等于陷落。这时它便要强力贯彻它全套的“意识形态”，贯彻它的全部真理于人生之一切方面。这样一切便都完了。我们在法政思想方面要特别坚持名目论的方法，并要打击本质主义，乃是有实际经验作根据的。英美等国（法国可勉强算入）采用名目论的方法，便建立了自由制度。德、意、西班牙用玄学、本质主义、历史自足主义(historicism)[2]的方法，便始终没有走上自由制度的路。好些人在这方

---

① “魔论”或“魔鬼论”是基督教义中的名词。我这里所用的意义，采自 Thomas Hobbes, *Leviathan*, ch. 44。

帕波尔对于 essentialism 曾给予极其痛快淋漓的批评。我因为行文的关系，不便多加介绍。我并愿提醒读者，只读我文中对本质主义所加的几句批评，是很不够的。只读我那几句潦草的批评，或许令人疑我在此等处正有些近乎“武断”。我在此一面要请读者谅解，并深盼读者能细阅帕波尔《公开社会及其敌人》原书。

② historicism 与 historism 不同。后者译为“历史主义”，广泛指守旧派之着重历史因素对人之思想及制度之影响。例如英儒 Burke, Maine 等即属此派。前者甚难译，可姑译为“历史自足主义”。此名词并有“历史使命主义”或“历史定命主义”的成分。此名词几乎是专指黑格尔（他同时是一历史主义者）等法师的历史神学而言：历史之本身便是历史之充足解释，历史中无所谓错误，历史有它的预定行程或使命。关于对 historicism 之快利的批评，阅帕波尔《公开社会及其敌人》。

面的证言，都是带着辛酸泪讲出的，[1]我们万不可等闲视之。

（三）对比法的

这里所谓"对比法"，是指著者将自由之分为两个指称，以及这样一连串的贯穿式的划分（须知我们所用空间名词上的"划分"，都是一种譬喻的说法）。例如我们更将外表行为与内心活动、基本权利与自然权利、权利之现实与权利之法范、义务与人义、权利与人义、服从与忠、邦国与教会、邦国与社会、法律与道德，直至超国界的人权清单与多元的文化世界，都经区分出来。这并不只是内外之分。因若干属于社会的"非强制性"的动作，不再分内心与外表，都列入后者。二者之分亦非"二元论的"。因社会自身可谓多元，并不独成一元。而邦国则又当说是"一元"，不能杂于社会中共成多元。这实有西方政教分治（dyarchy），即国（state）与教会（church）分治之遗意。但至近代，邦固有"治"，而社会则又无所谓"治"，[2]至少在西方古时教会之"治"亦无之。二者之主要鉴别点，可谓只在"法律性的强制"。即凡受"严格法律"（positive law）之支配者即均归之于前者，凡在严格法律支配之外者则统归之于后者（包括一切内心与社会习俗生活在内）。前者后者虽分为二，然却非对立或敌对，而为相待相成。此种区分，只在着重其"对待区别"（contradistinction）。

---

① Teleforo Garcia 的话曾经一位国立墨西哥大学的历史哲学教授 Leopoldo Zea 在一篇文章内征引。葛西亚说："英美实际的且为实征主义的人民，知道如何爱护他们的诸自由（佛泉按：要注意此'诸'字），而那些好玄学的民族如日耳曼、法兰西、西班牙，以玄学方法讲论自由，乃使自由成为不可能。"语见 F. S. C. Northrop, ed., *Ideological Differences and World Order*（1949），p. 170。葛氏的话极足发人深思。因墨西哥在寻求近代化过程中，已是备尝辛苦。Pribram 在前引书中更曾论及远东的情形时说："在远东，新而未有定义的思想诸模型适在发展中。西方推理方法之冲突，在此等区域中找到了沃土（此等地方原无此类冲突）。此一发展已使世界合一之趋势弱化而未能加强。"见 p. 142。

② 阅 Prof. Barker，分析近年来英国思想家对建立 social parliament（社会的议会）之努力之终归失败。见 *Principles of Social and Political Theory*, pp. 77-78。

这样在一连串的问题上坚持此"对比"法，其意义应已是很明显的。至少从民主和法律观点，此种对待区别乃是必须坚持的。民主政制不能与任何"一条鞭的"主义，例如"泛政治主义"(pan-politicism)相容。近代泛政治主义者将"道德赏罚出于君"的谬论，应用到极点，以政治建立全套"意识形态体系"，以宪兵促进道德，通令人民"效忠"、"欢呼"，迫人"自动"纳人组织，强力"洗脑"、"说服"——我们看到了这一切，才更了悟西人古时要求政教分治的道理，[①]才更感觉邦国社会"对待区分"的必要。"泛道德主义"(pan-moralism)比"泛政治主义"的心地也许要良善些。但二者却是"一拍即合"，或必将"合流"的。泛道德主义之演为泛政治主义，可谓乃是必然的结论。泛政治主义亦正须求其伦理基础于泛道德主义。由黑格尔演出墨索里尼与希特拉实非出于偶然，而墨希辈之乞灵于黑派的玄学也正出于必要。其实清世宗所刻的《大义觉迷录》已是泛政治主义与泛道德主义混为一体的最好的例证。雍正的圣谕必定是"准乎天理之至公，即乎人情之至安"的，圣德亦必是"光明浑全，毫无瑕累"的。而曾静则必定是"穷陋无知"，

---

① 关于教会(或社会)与邦国在西方历史中之关系，阅巴克尔前书卷一。

“胸次极狭”，“害理悖义”，“犯罪弥天”的。[1]

泛道德主义和泛政治主义虽系极大的刺激，但我们坚持邦国社会对比法，却是为了更积极的理由。现代生活无疑地需要更多的法律。任何一面的生活几乎都逃不掉法律的干涉或离不开法律的保障。个人的生活是如此，团体的生活更是如此。法律干预，在自由民主之国，亦正是与时俱增。个人似乎愈益化得渺小，政治的与社会的“机器”有如变得愈益强大。[2] 正是为了这个缘故，我们才愈要坚持邦国与社会之“对比”。保障自由与人权是政府的事，享用权利则是个人的事，是属于社会范围内的事。这个分际，我们唯有更加注重。诚然在现代复杂生活中，此分际亦已愈难判定。但这只是更要慎用此“对比”法，而绝非放弃此法的理由。不然一项政治措施所生的恶影响，尤将无法估计矣。如义务教育，即为最好的一例。今日举世各国几乎无不在努力推行义务教育。然而当政者如稍有利用权力树立某种教条主义之嫌，则此制之民主意义便可谓已尽失。类此划界之困难，在自由制度运作

---

① 曾静的“归仁说”(载《大义觉迷录》卷四)真是“洗脑”后最妙的“坦白书”。他赞美雍正皇帝是“以尧舜之君道，复备孔子之师道”。他在篇尾说：“孟子曰：至诚不动者未之有。书曰：百兽率舞。易曰：信及豚鱼。今上有至诚，而下不以诚应，是殆鸟兽昆虫之不若也。乌乎忍！乌乎敢！”由“以尧舜之君道，复备孔子之师道”一语，可见泛道德主义与泛政治主义之合拍，在实际上是何等方便。曾静此语或尚可视为假话。但在下引的一问一答中，可见他的真正理想本系前语的模型：

“又春秋至明数千年间，曾静所谓合该做皇帝者，只有孔孟程朱吕留良五人，开辟至今，无此狂怪丧心之论，可问曾静，是如何说。”

“曾静供：这狂怪的话本是说，做君的毕竟是聪明天亶，学问盖世，如前供所说。聪明睿智，仁能育万物，义能正万事，礼能宣万化，智能察万类，信能孚万邦，天下乃得而尊之亲之奉以为君之意。盖天降下民，作之君，作之师；君以职位言，师以道德言。必道德极天下之至，然后职位居天下之尊，其实君师原是一人作的……以唐虞三代极盛之例推之，却似春秋时的大君，合该有孔子之道德，方足以当之；战国时之大君，合该有孟子之仁义，乃足以当之；宋末时的大君，合该有程朱的理学，方足以当之。当日之意，不是谓孔孟必要作君，程朱亦有志于临民，乃是谓君临天下，必有孔孟之道德仁义，与程朱之理学精详耳。”(见前书卷二)。所可幸的，曾静的这番话并不代表我国最好的传统思想。君道师道之分，才是远较高明的。

② 阅 Bertrand Russell, *Authority and the Individual*。罗素在这本小书内，特别呼吁在近代各大组合与组织威胁之下，应该注意个性之发展的机会和个人知情欲之平衡的满足。

之下，都是至终可得解决的。何况"对比"法之"预先设定"，即为偏重社会——凡得保留在社会内的生活即当尽可能保留在社会。[①] 凡为约制外表行动或改善外表生活而卖掉内心，当绝对不为。[②]

（四）以人权当为"基设"[③]

本学说并以人权当为"运作的基设"(working hypotheses)。

怀德海在《意念之猛进》一书中称，十八世纪以来，人已到了"理智与人权的时代"(the Age of Reason and the Rights of Man)。他说"这个伟大的法国思想时代重新制订了现代世界的'预先设定'(presupposition)，即'推论'、科学以及社会科学等方面的前提"。[④] 这

---

① 阅 Barker, *op. cit.*, p. 75，巴氏主张"原始的决定"与"原始的试验"应先在社会界内举行。巴氏在此书之收尾处，更反复叮咛，注重社会中自发行动之价值。p. 279。

② 我们在本书中将自由分为两个指称，因篇幅所限，主要只能在制度上辨明二者之精微的差别。如以此法分析过去各家论自由的著作，纯当为一语意的分析，我们会发现极丰富的材料，能够证明自由之两个指称在许多作家(特别是玄学家)手中或不加区分或反故意加以糅合使之成为一体。譬如我们用 FI 代表自由制度，FII 代表我所说的第二个指称，将所选各家著作中所用"自由"一词，都逐一用此两符号分别标志出来，我们将会发现他们怎样一忽儿由 FI 跳到 FII，一忽儿由 FII 又跳回 FI，因而更能使我们找出那些错误思想的由来。

③ Hypothesis 应译为"基设"、"基本设说"或"根本设定"。我不喜旧译"假设"之"假"字。Hypo 在希腊文有"在下"或"基础"之义。

④ Alfred N. Whitehead, *Adventure of Ideas*(1952ed), p. 22. 怀德海喜欢在此处称"法国"时代，而不称英美的时代，系指法国之启蒙与宣言的闪电作用而言。法国接受了英国式的人权观念，而更加以高度理想化，乃在欧陆土生出惊天动地的情绪效果。怀德海并先在 p. 15 指出，古代的政治理论家以奴隶制度为"预设"，而现代的政治理论家则以自由为"预设"。

是近代自由思想界所共同承认的。① 近代自由的社会与邦国乃以人权为"预先设定"，并尽全力以保障这些人权。实在的，近代自由社会与邦国如离开人权的保障，则它究将如何继续下去，必立即成为不可想象。离开人权之"预先设定"，则现代的自由生活以及科学发展均将完全改观，②殊可断言。

所谓以人权为根本设定，即在确定一个"权利清单"之后，便径直以它当为"最初"的最元始的构成条款而成立邦国。用巴克尔教授的话说，这是"第一个民主的创造动作"(a first democratic act of creation)。这个创造行动所依据的乃"观念之转移"(a shift of ideas)。③ 这个意思，实应再包有二个次要的涵义。(1)吾人既以人权当为邦国之最初的起点，便不再回头追寻人权观念之悠远的或社会的起源。因一起始作此追寻，便等于将社会界内的问题扯到邦国界内来讨论。④ 我们只适于说，社会界中的自然权利观念被移转至邦国界时，即被立为根本设定。必如此当为设定，"天赋"权利方不致在转到邦国

① 例如 Princeton 大学 William S. Carpenter 教授在 1924 年为洛克《政府论两编》所作引论中，即曾指出洛克的学说为宪政之治所必不可少的"working hypothesis"(见 Everyman's Library ed.)。巴克尔在一处称他自己的"试验主义"是从"人权神圣之定说"(the postulate of the sanctity of human rights)出发。前书 p. 255。马希丹则曾谓自由社会必须以"对自由之信仰"(creed of freedom)为依据。阅 *Man and the State*(1951)，p. 109。怀德海之弟子 F. S. C. Northrop 在新著 *The Taming of the Nations* 一书中，亦曾一再论到自由文化"预需并保障自由"(presupposes and protects freedom)。例如阅 p. 254，p. 330。

② 关于"自由"对自然科学研究的重要，阅 Popper，*op. cit.*，pp. 217ff，并阅 Michael Polanyi，*The Logic of Liberty*(1951)，pp. 29ff。

③ Barker，*op. cit.*，p. 205 及同页第二足注。

④ 这样分清范围之后，我们不但可以见到包桑癸的权利观念是在兜圈子的(阅 *op. cit.*，pp. 188ff)，甚至可见到巴克尔也还在某些地方未能完全摆开格林和包桑癸的影响(例如他在 *op. cit.*，p. 137 所谈到的"a whole system of Right")。我们须切记，已作为政治契约元始条件的，乃是政治性的诸基本权利而非社会"权利"或"直"(Social Right)。巴克尔在一处(pp. 137-138)所说，邦国为权利之"直接来源"(immediate source of rights)，至少"来源"一词尚待斟酌。权利(无分基本的或次要的)之"来源"永在"自然人"与社会，虽此等权利之得正式受到法律的承认与登记必须透过邦国这台机器。

界之顷，立即被视为"国赋"或"人赋"。马希丹说得很恰当，人权清单的决定是可以做到的，决定此清单之理由，自法制观点，则不必追问。人权单子之选定乃是"实际结论之共同程式"之建立。① 人权单亦正可说是"人之理智的约定之最后的庇护所"(the last refuge of intellectual agreement among men)。② 此等实际结论既在社会界中求得，人乃将之一转而移至政治界当为邦国最初的起点，当为它的根本设定。(2)作此设定时亦不必追问权利制度在一国曾否经过运用或曾运用成功至何程度。③ 人权表既被当做基设便可视为一个全新的开端。一个权利学说之主要目的在给予现代权利制度一透彻的解说，并在帮助吾人对自由制度求得一根本了解。只此权利学说，并非运用此种权利制度必定成功之保证。

---

① Jacques Maritain, *op. cit.*, p. 76.

② Ibid., pp. 77-78.

③ 哈佛大学柴飞教授在 *How Rights Got into the Constitution* 一书中，曾根据《牛津英文字典》，辨别独立宣言中"That to secure these rights..."之"to secure"一字应作"to safeguard"(保护)或"to make safe"(使安全)解，而不应作"to obtain"(获得)解。因前一义远在一七七六年以前即确定，后一义截至一七七六年尚极少用，且至十九世纪时此用法方渐普遍。(见 p. 10)柴飞从字义之发展提出此说，自有其道理。然若从当时之一般情绪，特别从杰弗逊、裴因等人之情绪着眼，独立革命不只是政治的，至少亦还是政治思想上的。独立宣言之前，确曾有许多人着重在"特许状"(charters)以及"英人之权利"。但在对此等"发了霉的羊皮纸"失望之余，乃反求诸己，求之人性，于是才强调人之无法出让的权利。

柴飞的"安保"与"获致"之辨，也不影响我们这里所提出的权利学说。基本人权乃是一样作了"基设"或"预设"。如在实际上只是为"安保"已行之甚久的权利，则此政治契约成功的机会将更多些；如方拟藉此"获致"此等权利，则在各方面(包括政治以外的)便须作更大的努力，否则成功的机会将更少一些。但在本权利学说中，这些权利(已得也好，未得也好)乃是一样地被当做政约的起点。

尚未获到这些权利而设定这些权利作为现代邦国之开始，其必要性也许更大一些。否则自治经验落后的人民便永摸不到"更新"(更字读阴平)的开端了。这或许正是本权利学说最大的"实际作用"之一。

以人权为现代邦国之根本设定，目的乃在进行一绝大的“试验”①——万万人以自己的生活，做几百年以上的“试验”。这些基设乃自人之已发达到的最高的智慧中得来，②而这种试验则有许多民族之百折不挠的意志作为支持。在此大试验中，这些“基设”经常被用来与人之实际生活求取核兑，某些次要的“定理”并经常受到修正与补充。所以此一大试验并不能与“试与误”(trial and error)法相比。“试与误”乃低级生物所用的方法。人权制度的实验却可与任何严格的科学试验媲美。

人权的大基设已有近二三百年来的民主历史作为证验，证明它是好的，③是有必要的。没有这些基设便根本无民主可言。没有这些基设便不可能有近代社会的突飞猛进。人权表正是马希丹所谓“实际的集合点”(practical points of convergence)。它真堪称是人生活之总凭藉，是一切丰富生活之外在的条件。它确定了一切可能的优良生活之可能性。它打开了一个无边的远景。经由它能完成任何伟大事功。④若必求思想“体系”以与极权体系相抗衡，我们就在此先求得了“体系”之母。这才是“疏而不漏”的体系，人人受用无穷的体系。我们可以说，人权不仅改造了近代思想的预设，改造了邦国的前提，它实已再造了人自己！

---

① 参阅巴克尔所谓“试验主义”(experimentalism)。他并指出他的“试验主义”与“渐近主义”(gradualism)和“机会主义”(opportunism)的区别(*op. cit.*, pp. 254-255)。以人权为“基设”的试验主义不是“渐近主义”，因它并非某大“预言家”(prophet)之“超越的计划”，为未来规定了进度，而仅待逐步的“实现”。以基本人权为前提的试验主义亦不是机会主义，因它不只作头痛医头、脚痛医脚的权宜之计。它乃是先设下基本人权的大间架与根本方法，以依此间架及方法处理政治问题并给予社会生活以确定的保障。

② 比阅 Barker, *op. cit.*, p. 196。

③ “西部民主”历史家特纳尔在一处说：“……我们为美国的历史理想、为我们所信仰的一种社会之继续存在而奋斗，因为我们已证明它是好的……”见 Frederick J. Turner, *The Frontier in American History*(1940, ed.), p. 335。

④ 马希丹在说过人权清单乃是“人之理智上的同意之最后庇护所”之后，随着又补充说道：“然而，它却足以完成伟大的事功……”Maritain, *op. cit.*, p. 78。

（五）以人权当为信仰[1]

我们在前面指出本权利学说所依据的方法为"方法上的个人论的"、"名目论的"、"对比法的"、"以人权为预设的"。也许会有人以为这样的权利学说是冷血的、无情的。实际上，我们如果离开法制范围，便会立刻见到，在自由社会中，人权还是人们坚强的信仰之所寄。[2] 权利保障对个人权利之享用而言，固应只限于是形式的、中立的，但人权制度自身却不是消极的，不是虚无的。在全人生中、人权制度自身即代表一种极高的价值。自由人始终以人权当为战斗的信仰。

自由人在这方面信仰些甚么？他们相信基本人权与生命同其重要，出让这些权利即等于出让性命。他们深知自然权利观念乃自人之长期生活与理知经验中衍生出来，故决不容放弃。他们相信人之无限、无可代替的价值，唯有在权利保障下方得发挥无穷；人生之理想只有待诸个人自己去追求，而非他人所得代为规定，尤非用强制力所得代为规定。他们更相信自由与民主制度的价值不在它永久解决了那样问题（问题依然接踵而至），它的实在价值乃在它的方法：藉着它，人永得解决不断新起的问题与困难，它为人开拓了且将开拓更多的机会；它使人得以个别地并合作地对生活作无止境的改善。他们相信权利制度加重了每人的责任和众人的共同责任。

自由与民主甚至可说不只是"政治"方法，它正需被应用到人生之其他方面。它甚至不只是"方法"，它还适于被用为做人的态度。那将是极可庆幸的，如人能养成这样民主的态度：知将人均看为目的；不忽略他人；不无视他人的意见；尊重异己的意见，一如坚持自己的意见；不武断，不发热狂，不任感情以推理；不急求或竟先立结论；由"基设"

① 阅本书第四章第六节。

② 以人权当为信仰并不违反严格的科学方法。即在自然科学中亦做不到"绝对的客观"(absolute detachment)。科学亦不外乎是"规范的信仰"(normative belief)。阅 Michael Polanyi, *op. cit.*, p. 25, p. 22。

及验证中求得对事物之切合的解说，有必要时，随即作适当的修正与补充；不妄求包罗一切的永恒不易的本质主义式的真理。这样谦虚的态度应该推及人生之每一面，藉求彻底变化吾人之气质。

自由民主的方法与态度，适如科学的方法与态度，同时复涵蕴了不断改良它自己的方法与态度，因之得以使它自己在原方法上与在原态度中，更能不断求得改进，而永不致自成阻碍，自归窒息。

这样了解自由制度与方法，这样对人之未来潜能与合于理知的态度之信赖，正可说是一种信仰。至少这是一种"现世的信仰"(a temporal creed)。[①]

自由人之于基本人权，早已堪称"生乎由是，死乎由是"。他们的人权信念，近年更因受了极权王国之挑战，已被激励至最自觉与最强烈的阶段。自由世界之人，为维护、扩充自由与人权，正不惜作任何牺牲，即使杀身舍命亦在所不辞！

我们至此可以见到，英美人所谓诸自由，和他们所作始的人权制度，主要系他们生活日用的一些条件与方法，实属至精至简，平易可寻。

---

① 参阅 Learned Hand 所说的"自由之精神"(the spirit of liberty)。见他的文集 *The Spirit of Liberty*(1952)，p. 190。并阅 Popper 所谓"批评性的理性主义"(critical rationalism)，见 *op. cit.*，pp. 227ff，及他所说的"合理的态度"(attitude of reasonableness)，见 *op. cit.*，p. 225。并阅杜威在《自由与文化》一书中所提出的对人性潜能之"信仰"(faith)，见 *Freedom and Culture*(1989)，p. 126，吴俊升氏译本第九七页；和他所说的"民主态度"，原书 p. 123 以下，吴译第九五页至七章尾。杜威指出"民主态度"与科学的态度正是相合的。离开民主的态度，只能得到"武断主义"或"教条主义"。杜威并指出"民主的态度"不应只限于政治与科学两方面。人在各面的生活，如道德、社会、经济、艺术等，都应养成民主的态度。这样，才算以民主与科学变化了吾人之气质。

此处所谓"现世的信仰"乃系针对正式的宗教信仰而言。著者以为我们不应该说凡是信仰都是宗教。譬如此处所说的人权，在英美等民族无疑地是一种信仰，甚至可说是带了宗教热情的信仰。但我们不好即认真说，那便是"人权教"。若如此用字，便已近乎"滥"。

本索引按条目汉语拼音顺序排列，同一音序下的条目按首字母音序排列，后面的数字为本书页码。外文条目单列，排在最后，按单词顺序排列；外文人名依名、姓排列。

A

"阿不立格心"(obligation)　595
艾克顿伯爵(Lord Acton)　428
艾森豪氏　580
爱因斯坦　163,527,571
奥斯丁　405
奥悌格依格塞(Ortega Y. Gasset)　451

B

巴克　558,559
巴克尔　421,460,469,481,483,484,501,535-541,543,545,546,553,554,558,626,646
巴逊斯　486
白芝浩　98,102
百流学院院长(Master of Balliol)　437
柏格松　527
柏拉图　86,88,120,140,165,228,343,362,443,521,563,639
柏屈克亨利(Patrick Henry)　504
邦国　51,76,80-84,277,512,642-644,646-648
"邦国主权"　480
邦国主义者　80,81

包尔铁莫尔城讲演(Baltimore Address)　428
包桑癸　413,443,459-461,465,467-469,475,501,523,539,544,546,549,553-555,557,558,565
“保育政策”　74,188
鲍洛廷　174
俾斯麦　86,129,228,230
毕瑞　451
边沁　107,113,114,459,528,546,554,560
《伯牙琴·君道》　608
勃尔克(Burke)　428,453
勃莱德雷　522,598
布丹　405,529,530,545
布拉克顿　455
布瑞直曼　527

C

蔡元培　212
曹操　543
曹锟　28
“超国界的人权清单”　625
陈济棠　252,256,278
陈寿　503
陈序经　136,137,141,166-171
陈之迈　153,155,161,163,188,246,276,277,301
《晨报》　256
敕令(writ)　455
春田(Springfield)　425
崔书琴　70,77

D

达尔文　471
《大公报》　12,59,102,103,106,142,143,151,153,158,182,183,189,190,208,216,227,252,256,258,273,276,278,289,369
《大西洋宪章》　472
《大宪章》(*Magna Carta* 或 *Charta*)　434
《大学》　446,463
《大义觉迷录》　643
《道德极则》　553
德柏林　162
德克维埃　491,589,590,610,611
德谟克拉西　40,41,88-91,98,124,197,203,205-207,239,240,263,277,343
"德优替"(duty)　595
登巴顿橡园会议　472
《登巴顿橡园建议案》(*The Dumbarton Oaks Propals*)　472
《登巴顿橡园建议修正案》(*Amendments to the Dumbarton Oaks Proposals*)　472
邓牧　347
"狄克维多"　62,90
狄青逊　484
"第二个大意义系统"　434
"第二指称下的自由"　434
"第一个意义系统"　434
"第一指称下的自由"　434
迭金生(John Dickinson)　439
丁文江　158,289
东印度公司　40,100,101,539
《独立评论》　52,53,153,161,169,183,224,240,246,257,258

《独立宣言》 347,455,457,462,471,473,474,483-486,488,496,503,504,506,507,537,560
杜威 8,111,124,125,161,164,181,215,228,577,581,650
《对法国大革命之感想》 428
多妻主义(Mormonism) 498
“多数之治”(majority rule) 491
“多数之专制”(tyranny of the majority) 491

E

恩尔斯特 621
尔斯金 609

F

发莱特女士(Miss Mary P. Follett) 584
“法范”(legal norms) 502
法利赛人 552
《法西斯主义之政治理论》 518
《法意》 411,413,427,428
“法制间架”(legal framework) 475
“法制组合”(legal association) 536
“反一致礼拜”(non-conformity)运动 552
“非瑞” 606
费吉思(J. N. Figgis) 524
费雷德列克威廉 104
费洛穆尔 427,460,461
费希特 86,129,228,230,281
芬纳 103,104
冯治安 306
“伏瑞当”(freedom) 435

"福利邦国"(welfare state)　562
《父权政制》　427
"复决"　244,489
复数选举(plural voting)　240

G

甘乃光　146
戈林　316,606
歌德　86,228
格林(T. H. Green)　443,485
葛菲尔(J. A. Garfield)　101
葛纳(Garner, J. W.)　234
葛西亚　641
《个人与国之对立》(*Man versus the State*)　460
个人资本主义　54,129,154,426,471
工团主义(syndicalism)　524
《公开社会及其敌人》　640,641
"公通意志"(volonte generale, general will)　411
"共同法"(common law)　452
"构成法"(constitution)　454
顾孟余　256
顾亨林　255,543,601
"国民伙伴"(Staatsgenosse)　427
《国闻周报》　52,69,135,149
"国之主人"(Staatseigentumer)　427
"过度的民主措置"(ultra-democratic measures)　359

H

哈布浩斯(L. T. Hobhouse)　116

哈克英(Prof. William Ernest Hocking) 622
海思 80-82
韩德(Learned Hand) 426
《韩非子·势难》 608
韩米尔顿(Hamilton) 454
何尔康(A. N. Holcombe) 196
赫胥黎 596,600
黑格尔 20,86,129,164,228,230,234,281,413,443,465-467,471,502,555,563,598,638,640,641,643
侯尔克姆 81
侯穆斯(Oliver Wendell Holmes) 497
胡克(Hichard Hookon, 1553—1600) 482
胡适之 53,57,73,134,155,164,165,167,168,175,258,301,410,622
华莱士 614,615
华盛顿 325,329,458,497
怀德海 453
黄梨洲 327,328,346
黄兴 26
“贿选宪法” 28
霍布斯 465,468,479,525,529,545,573,603

J

“积极的自由”(positive freedom) 429,467
“基本人权” 434,549
“基本人权”(fundamental human rights) 437
“基本自由”(fundamental freedoms) 437
基尔特社会主义 376,529
吉尔克(Otto Gierke) 524

吉尼(Corrodo Gini)　303
极权主义(totalitarianism)　518
加克逊法官(Justice Jackson)　491
《加拿大宪法与人权》　491
"家庭分裂"　428
《建国大纲》　36,49,71,257,384
《建立宗教自由议案》　488,490
蒋廷黻　52,54
《交替反射》(*Conditioned Reflexes*)　516
杰弗逊　325,329,341,342,463,474,490,517,632,647
《杰弗逊文件》　444
杰克逊(Andrew Jackson)　101
《近代民主国》　465,483
《近代自由史》　435
旧金山会议　474

K

卡尔(E. H. Carr)　437
卡莱洛(R. W. Carlyle)　452
康德　413,426,548,553
《康德全集》　514
克里克　215
克穆威尔(Cromwell)　375
克什曼(Robert Cushman)　436
肯特教授(Prof. Sherman Kent)　616
《孔雀东南飞》　446
孔子　46,258,328,329,446,584,601,605,632,643
寇尔　21,100
寇尔温(Edward S. Cotein)　437

寇林屋(R. G. Collingwood) 478
寇洛(G. D. H. Cole) 528

L

拉斯基 17,21,91,99,112
莱伯尼兹 524
莱布尼兹 117
莱特女士 523
莱特女士(Mary P. Follett) 525
《礼记》 446,525
《礼运》 349,446,525
李蒲曼 206
《理论中与实际上的邦国》(*The State in Theory and Practice*) 467
历史主义 471,619,641
"立维坦" 465,573,637
《联邦宪法》 489,497
联合国宪章 339,422,427,437,472,474,515,540,617,627
《联合诸国宣言》 472
梁任公 54,58,188,247,255,289,293
梁漱溟 204,216,223,258,259,261,290,293
"列白塔斯" 451
"列白题"(liberty) 444
列宁 155,230
林炳康 51,69,70,72,512
林德赛(A. D. Lindsay) 421
林肯 62,206,324,325,425,426,428,537,588,632
刘侯武 256
刘基 589
刘熙 595

柳灿　470
柳亚子　212
柳宗元　562
卢骚　8,9,73,88,129,161,206,230,338,343,375,411-413,415,457,465,533
鲁滨孙　636
陆征祥　26
《伦理研究》(*Ethical Studies*)　479
《论当代的革命》(*Reflections on the Revolution of Our Own Time*)　467
《论政府两编》　427
《论自由》　153,429,458
罗斯福　175,206,323-325,436-438,444,458,472,474,492,501,596
罗素　111,130,159,161,162,164,165,181,527,624,644
罗威尔(A. L. Lowell)　107
洛克(Locke)　427,452
洛朋(Le Bon)　471

M

麻瑞(J. C. Murray)　437
马尔塞斯人口论　581
马克斯　465
马林诺夫斯基　344
马融　605
马希丹　530,541,547,624,645,647,648
玛志尼　20,86,91,266,291,295,471,600,602
麦迪生　490
麦金农　435,436

麦考立　100
麦克洛温(McIlwain)　452
麦克伊维　586
梅氏(T. E. May)　361
梅特兰德(F. W. Maitland)　524
梅因(Henry Maine)　343,471
孟德斯鸠(Montesquieu)　427
孟柔(W. B. Munro)　24
孟子　328,572,607,643
米尔顿(John Milton)　621
密尔　116,118-121,130,154,155
《民权初步》　224,312,356,581,582
《民权初步新编》　582
"名目论"　638
缪尔(Ramsay Muir)　87
墨索里尼　175,184,316,349,606,643

N
拿破仑　20,86,266,600,607
"内新主义"(nationalism)　623
挪苏仆教授(Prof. F. S. C. Northrop)　625

P
帕波尔　527,561,572,638-640
帕夫娄夫(I. P. Pavlov)　516
帕陵顿　463
裴瑞　439,450,451,501,580,632
裴瑞克力斯(Pericles)　450
裴因(Paine)　454

浦薛凤　455,463
《普遍人权宣言》　407,472-474,515,532,596,627,628
《普遍"人权宣言"》　422,427

Q

"器用化"(implementation)　344
"勤王派"(Royalists)　467
"清教徒革命"　456
"请愿词"(Speaker's Petition)　456
邱昌渭　330,582
"权利清单"(of Rights)　339
《权利请愿书》(*The Petition of Right*, 1628)　474
"权利学说和制度"　434
《群已权界论》　111,429,447

R

饶艾斯(Josiah Royce)　600
"人的权利"(human rights)　437
《人的行为与文化的动力》　503
《人权及公民权宣言》　462,473,564
《人权年鉴》(*Yearbook on Human Rights*,1946)　440
"人权清单"　345,420,421,439,440,448,463,482,483,486,487,492,495,506,540
《人权清单》(*The Bill of Rights*)　457
《日知录》　543,601
柔寇(Rocco)　518

S

桑塔雅那　639

商子 597
“少完主义”(chaucinism) 623
社会建设 314
“社会静力学” 548
“社会契约”(social contract) 539
《社会学说》(*Social Theory*) 21
《社会与政治学说》 539
《社会与政治学说之原理》 483
石涛 588
识字测验(literacy test) 520
“实践理性批评” 548
史达林 508,515
“世界国” 92,573
《市参议会选举条例》 392
“市宪章” 357
《释名》 595
《数理》 528
“司法评断” 481
“司法评断”(judicial review) 483
司马光 543
斯宾诺沙(Spinoza) 479
斯宾塞(Spencer) 460
斯勃兰根 215
斯多伊噶(Stoics) 452
斯多伊克派 519
“斯歌德”案(The Dred Scott Case) 455
斯提文(James Fizjames Stephen) 119
斯意理 349,460
《四自由》 438

宋教仁　26
宋哲元　284,306
苏格拉底　46,112,177,451,563
“诉苦表”(cahiers des doleances)　455
“诉愿词”　455
孙中山先生　581

T

泰伯瑞斯(Tiberius)　451
唐绍仪　26
陶希圣　224,310
特莱其克(Heinrich von Treitschke)　471
特纳(Turner)　505
天坛宪法　26-28
天演论　471

W

汪精卫　77,146,182,193
王宠惠　246
王船山　312
王雪艇　214,282
王芸生　286
王芝祥　26
威尔逊　86,324,325
威廉与玛丽　457
韦白　23
维勃尔(Weber)　98
维吉尼亚特许状(Virginia Charter)　539
卫洛华(W. W. Willoughby)　581

卫特曼(Walt Whitman)　615
文艺复兴　6,110,156,259,380,403,457
吴俊升　215-217,290,517,577,650
吴佩孚　5,19,278
《武装反抗(原因及必要)宣言》　505

X

西塞罗(Cicero)　451
西涯(Sieyes)　73
《西洋政治思想史》　308,400,465
希律党人　552
希特拉　56,72,175,184,185,200,316,346,643
席勒　86,228
《夏书》　610
"消极的自由"(negative freedom)　429
萧公权　227,234,365,605
《新国》(*The New State*)　584
徐道邻　540
蓄奴制度　519
训政　36,37,44,51,512

Y

亚里士多德　87,88,235,343,362,639
严复　111,429,446,463,474,521
《盐铁论·申韩篇》　502
《颜氏学记》　601
"一致礼拜令"(Act of Uniformity)　552
伊顿(D. B. Eaton)　101
"议长请愿词"　508

殷海光　638
引私主义(nepotism)　104
《饮冰室文集》　59,188,289
《英国宪法》　440
雍正皇帝　643
《永久和平》(*Zum ewigen Frieden*)　426
有机体的邦国论(the organismic theory of the state)　521
《郁离子》　589
元佑党人　317
袁世凯　5,25-28,55,59,123,248,356
约翰・昆西・亚当姆斯(John Quincy Adams)　490
约翰・亚当斯(John Adams)　506
粤桂纠纷　274

Z

《葬礼演说》(*Funeral Oration*)　450
曾静　643
詹宁士　632
詹宁士(W. Ivor Jennings)　440
张百熙　123
张公艺　601
张翰书　308,400,410,413,465
张墨香　410,415
张熙若　153,155,156,165,297,301
张荫麟　290
张之洞　5,123,127,137,139
张作霖　5,16,19,28
赵秉钧　26
《哲理的邦国论》　468,501,558,563

"真实自由"(real freedom)　429
"征购"(eminent domain)　496
"正当法律程序"(due process of law)　495
《政治典范》　486
政治契约　535-537,539,542
周德伟　503
周鲸文　233
诸权利即诸自由　432,434
"诸权利"与"诸自由"(rights and freedoms)　437
"诸自由与诸权利"　338,339,436,462
"主权族国"(sovereign nation-state)　572
"自由意志"　434
"自由之方法"(Method of Freedom)　429
"最终主权"　481,537
"罪过及侮辱之清单"(the bill of wrongs and of insult)　454
"作内心自由生活解的自由"　434
"作权利解的自由"　434

[General Information]
书名=自由与权利 宪政的中国言说
作者=
页数=6000
SS号=12608539
出版日期=
出版社=